

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES OUEST-LIMOUSIN

(Département de la Haute-Vienne)

Exercices 2020 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 27 novembre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	5
PROCÉDURE	6
1 LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES OUEST-LIMOUSIN, UN TERRITOIRE RURAL SANS VILLE-CENTRE	7
2 UNE INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE À RENFORCER	9
2.1 Le périmètre restreint des compétences de la communauté de communes	10
2.1.1 Les statuts.....	10
2.1.2 Des compétences déléguées à d'autres groupements	11
2.2 La définition de l'intérêt communautaire.....	12
2.3 Une stratégie communautaire fragilisée par un manque d'adhésion.....	13
2.3.1 Des projets de territoire à évaluer	13
2.3.2 Une volonté de planification et d'aménagement du territoire inachevée	13
2.3.2.1 L'absence de schéma de cohérence territoriale propre à la CCOL.....	13
2.3.2.2 L'absence de plan local d'urbanisme intercommunal	14
2.3.2.3 Un avis défavorable à l'établissement d'un plan climat-air-énergie territorial.....	15
2.3.3 Des compétences clés partiellement transférées à l'EPCI	16
2.3.3.1 L'eau et l'assainissement.....	16
2.3.3.2 L'aménagement et l'entretien de la voirie communale, une compétence partiellement transférée.....	17
2.3.4 Des relations financières et fiscales à l'épreuve des dissensions du conseil communautaire.....	19
2.3.4.1 Une stratégie de gouvernance financière difficile à dessiner en l'absence de pacte financier et fiscal.....	19
2.3.4.2 Une intégration fiscale en légère régression, signe d'une coopération à développer	20
2.3.4.3 Une mutualisation réduite	21
2.4 Les dispositifs d'information du conseil municipal de chaque commune membre.....	23
3 LA GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES	23
3.1 Les instances communautaires	23
3.1.1 Le conseil communautaire	23
3.1.2 Le bureau communautaire.....	25
3.1.3 Les commissions thématiques.....	26
3.1.4 La conférence des maires	26
3.1.5 Le président et les vice-présidents	27
3.1.5.1 Le président	27
3.1.5.2 Les vice-présidents.....	27
3.1.6 Le montant des indemnités de fonction.....	29
3.1.7 L'état récapitulatif des indemnités de fonction	30
3.2 L'absence d'outil de prévention du risque de conflits d'intérêts	30
3.3 Les actions en faveur de la transition écologique.....	31

3.3.1 Le plan intercommunal de soutien à la réhabilitation énergétique de l'habitat.....	31
3.3.2 Le marché de rénovation énergétique du siège de la CCOL.....	32
3.3.2.1 L'assistance à maîtrise d'œuvre	32
3.3.2.2 Le marché de travaux de rénovation énergétique.....	32
3.3.2.3 Le financement.....	33
4 LE CADRE ET L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE	33
4.1 Le rapport et le débat d'orientation budgétaire	34
4.2 La présentation et le vote du budget.....	35
4.3 L'exécution budgétaire.....	35
4.4 La clôture de l'exercice budgétaire par le vote du compte administratif ou du compte financier unique	36
4.5 La mise en place des autorisations de programme et des crédits de paiement	36
5 LA QUALITÉ DES COMPTES	37
5.1 Le suivi des opérations patrimoniales	38
5.2 Le suivi des subventions d'investissement et des provisions.....	39
5.2.1 Les subventions d'investissement rattachées aux actifs amortissables...39	
5.2.2 La comptabilisation des provisions	40
5.3 Le respect du principe d'annualité des opérations comptables et budgétaires.....	41
5.4 Les régies d'avances ou de recettes.....	41
6 L'ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE DES COMPTES	43
6.1 L'analyse du budget principal	43
6.1.1 L'évolution de l'activité et du risque d'exploitation	43
6.1.1.1 Une augmentation des produits de gestion essentiellement portée par les recettes fiscales et d'exploitation.....	44
6.1.1.2 Des charges de gestion en forte progression	48
6.1.1.3 Le financement des investissements.....	51
6.1.2 L'endettement et l'évolution de la structure financière	52
6.1.2.1 Un endettement globalement maîtrisé	52
6.1.2.2 Une amélioration progressive de la structure financière, encore fragile.....	53
6.2 L'analyse financière du budget annexe « ordures ménagères »	55
6.2.1 Des performances annuelles du cycle d'exploitation en progression	55
6.2.1.1 Une augmentation des produits de gestion portée essentiellement par les recettes de la REOMi	55
6.2.1.2 Une progression contenue des charges de gestion courante	56
6.2.1.3 Des investissements financés par des ressources internes.....	57
6.2.2 Une situation financière du budget annexe en amélioration	58
6.2.2.1 Un budget faiblement endetté.....	58
6.2.2.2 Un équilibre financier soutenu par une progression sensible du fonds de roulement net global.....	59
ANNEXES.....	61
Annexe n° 1. Liste des abréviations.....	62
Annexe n° 2. Données financières du budget principal	63
Annexe n° 3. Données financières du budget annexe « ordures ménagères »	67

SYNTHÈSE

Territoire de Haute-Vienne à la démographie décroissante, la communauté de communes Ouest-Limousin (CCOL) est issue de la fusion au 1^{er} janvier 2017 des communautés de communes de Feuillardiers et de la Vallée de la Gorre.

Une intercommunalité inaboutie

Marquée par un manque d'adhésion des élus communaux à cette fusion avant même sa création et par l'absence de « ville-centre », la CCOL souffre d'un défaut de consensus sur sa stratégie de développement. Le foisonnement de plusieurs documents de cadrage inachevés complique le pilotage de l'intercommunalité et rend peu lisible la valeur ajoutée de l'action intercommunale. Bien que la situation financière soit actuellement satisfaisante, l'augmentation des charges de gestion deux fois plus rapide que celle des recettes la fragilise.

Une coopération intercommunale performante nécessite la définition de priorités partagées, d'objectifs et de moyens permettant un pilotage cohérent à l'échelle du territoire concerné. En l'espèce, la CCOL peine à mettre en œuvre sa stratégie, alors qu'elle s'est dotée d'un projet de territoire dès 2017 et d'un pacte de gouvernance en 2021.

Plusieurs documents de cadrage restent à ce jour inaboutis en raison d'une faible intégration communautaire. Ni schéma de mutualisation, ni plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), ni pacte financier et fiscal, ni plan climat-air-énergie territorial (PCAET) n'ont été adoptés à ce jour.

L'ambition d'intégration communautaire mérite d'être développée afin d'offrir une vision d'avenir et de convaincre les communes membres de s'inscrire dans un schéma de mutualisation, indispensable à l'optimisation des services et des moyens.

Le morcellement de certaines compétences entre les communes et la CCOL, définies pour certaines à la « carte » telle que la voirie, n'est pas de nature à garantir une rationalisation des coûts, encore moins une ambition commune pour le territoire.

Une situation financière correcte mais une présentation des comptes à améliorer

La transparence et la qualité de l'information financière à destination des élus et des citoyens doivent être améliorées par l'élaboration et la communication chaque année d'un rapport d'activité et la formalisation d'un compte rendu de chaque réunion de ses instances. La CCOL doit enfin veiller au respect des règles qu'elle s'est elle-même assignées en matière de d'élaboration et de communication à l'assemblée délibérante d'un rapport d'orientation budgétaire chaque année.

À la fin de l'année 2024 (dernier exercice clos au moment du contrôle), la situation financière de la CCOL était satisfaisante. La chambre relève toutefois que l'épargne brute dégagée par son budget principal a régressé de moitié entre 2020 et 2024. Cette diminution est étroitement liée à une forte augmentation des charges de gestion et des charges de personnel. Ces dernières, qui représentent à elles-seules 65 % du total des charges annuelles, entraînent une rigidité importante du budget et limitent fortement les marges de manœuvre de l'organisme. Cette situation s'explique par le faible effectif de personnel communal transféré à la CCOL qui exerce des compétences non obligatoires confiées par les communes membres alors que les attributions de compensation n'ont connu aucune évolution depuis 2019.

La qualité des comptes de la collectivité doit par ailleurs être améliorée, notamment en ce qui concerne le suivi des opérations liées aux immobilisations dont les enjeux financiers doivent apparaître de manière plus sincère dans ses comptes. La chambre invite ainsi l'ordonnateur à respecter les engagements définis conjointement avec les services de la direction départementale des finances publiques de la Haute-Vienne dans le cadre de l'engagement partenarial triennal initié en 2017 et reconduit en 2023.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : adopter en 2026 un plan local d'urbanisme intercommunal en application de la loi du 24 mars 2014 afin de renforcer le développement de l'aménagement du territoire (non mise en œuvre).

Recommandation n° 2. : terminer le contrôle des installations d'assainissement non collectif dans le délai légal de 10 ans à compter de leur mise en service, en application de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement pour l'environnement (non mise en œuvre).

Recommandation n° 3. : renforcer l'optimisation des ressources et des charges pour les projets du territoire par l'adoption d'un pacte fiscal et financier en 2026 (non mise en œuvre).

Recommandation n° 4. : établir et communiquer à chacun des maires des communes membres le rapport annuel retraçant l'activité de la communauté de communes, en application de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales (mise en œuvre partielle).

Recommandation n° 5. : se doter d'un dispositif en matière de prévention des risques de conflit d'intérêts en application de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (non mise en œuvre).

Recommandation n° 6. : réaliser en 2026 les travaux de fiabilisation de l'actif immobilisé utiles à une anticipation des besoins en renouvellement ou en modernisation des actifs (non mise en œuvre).

Recommandation n° 7. : procéder chaque année à la comptabilisation des amortissements liés aux subventions d'investissement attribuées à des biens amortissables, conformément aux exigences de la réglementation comptable et budgétaire (non mise en œuvre).

Recommandation n° 8. : effectuer régulièrement le contrôle des régies en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales (non mise en œuvre).

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a inscrit à son programme de l'année 2025, fixé par arrêté n° 2025-10 du 22 janvier 2025, le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes Ouest-Limousin (CCOL) à compter de l'exercice 2020.

M. Christophe Gérouard est président de la CCOL depuis le 9 janvier 2017.

Par lettre du 17 janvier 2025, l'ordonnateur a été informé de l'ouverture du contrôle conformément aux articles L. 211-3, L. 211-4 et R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF).

Un entretien d'ouverture a été réalisé avec M. Gérouard le 28 janvier 2025.

En application de l'article L. 243-1 du CJF, l'entretien de fin d'instruction a été réalisé avec M. Gérouard le 26 juin 2025.

Dans sa séance du 22 juillet 2025, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires. Un rapport d'observations provisoires a été notifié le 8 octobre 2025, à l'ordonnateur, M. Gérouard, qui en a accusé réception le jour même. Par courriel en date du 7 novembre 2025, enregistré au greffe le 12 novembre 2025, l'ordonnateur a adressé sa réponse aux observations provisoires.

La chambre a arrêté ses observations définitives lors de son délibéré du 27 novembre 2025.

1 LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES OUEST-LIMOUSIN, UN TERRITOIRE RURAL SANS VILLE-CENTRE

Située au sud-ouest du département de la Haute-Vienne, la communauté de communes Ouest-Limousin est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI), issu de la fusion au 1^{er} janvier 2017 des communautés de communes de Feuillardiers et de la Vallée de la Gorre¹. Son territoire s'étend sur 421 km².

Elle regroupe à ce jour 16 communes, soit une population totale de 11 322 habitants². Son siège est situé à Cussac.

Il s'agit d'un EPCI de taille moyenne par rapport aux autres EPCI du département (10 communes et 18 800 habitants). La CCOL se caractérise par l'absence de « ville-centre » concentrant emplois et services. Oradour-sur-Vayres est la commune qui compte le plus d'habitants soit 1 602.

Tableau n° 1 : liste des communes de la CCOL

Communes	Superficie (km2)	Population	Densité (hab./km2)
<i>Champagnac-la-Rivière</i>	24,46	582	24
<i>Champsac</i>	23,94	682	29
<i>Cognac-la-Forêt</i>	31,56	1 206	38
<i>Cussac</i>	31,70	1 148	36
<i>Gorre</i>	16,17	388	24
<i>La Chapelle-Montbrandeix</i>	19,83	254	13
<i>Maisonnais-sur-Tardoire</i>	31,89	375	12
<i>Marval</i>	38,50	481	12
<i>Oradour-sur-Vayres</i>	39,09	1 602	41
<i>Pensol</i>	15,04	179	12
<i>Saint-Auvent</i>	33,46	969	29
<i>Saint-Bazile</i>	8,58	143	17
<i>Saint-Cyr</i>	21,30	676	32
<i>Saint-Laurent-sur-Gorre</i>	39,92	1 391	35
<i>Saint-Mathieu</i>	40,39	1 069	26
<i>Sainte-Marie-de-Vaux</i>	5,55	206	37

Source : Insee

¹ Arrêté préfectoral du 19 octobre 2016.

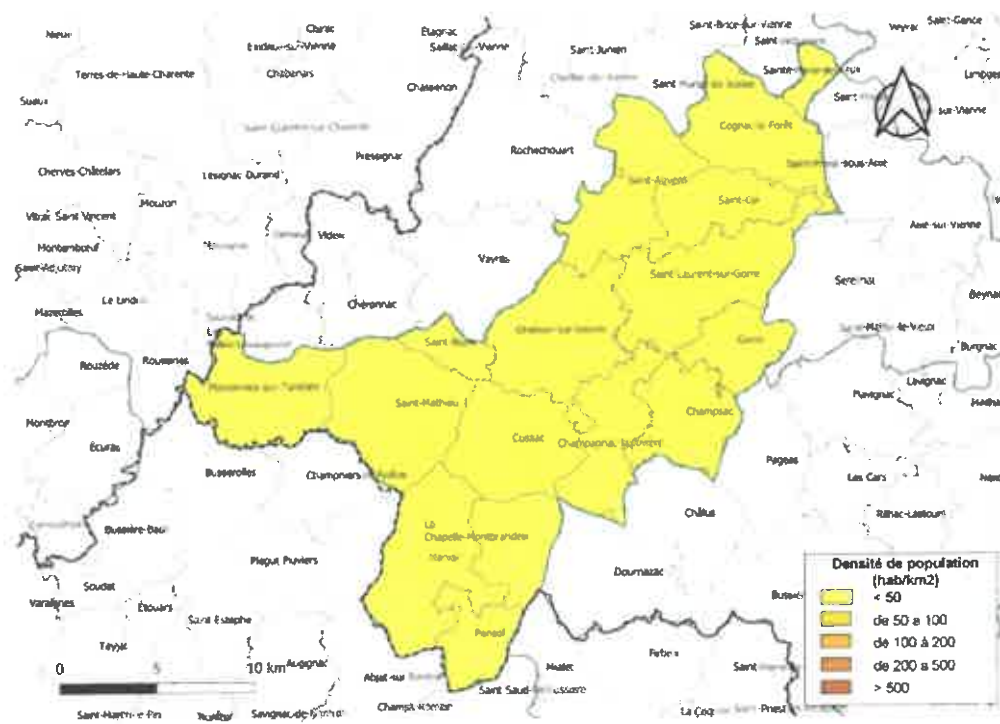
² Source : populations légales 2021 (population municipale - Insee), en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

La CCOL fait partie du projet de territoire Chataigneraie Limousine établi avec la région Nouvelle-Aquitaine dans le cadre d'un contrat de développement et de transition. Elle est rattachée depuis 2023 au contrat interdépartemental Charente et Limousin visant à partager une stratégie territoriale de développement. Située entre deux axes routiers (RN 141 et RN 21), la CCOL ne dispose pas d'accès autoroutier direct mais est accessible par des routes départementales et les gares ferroviaires desservant les communes environnantes et permettant l'accès au réseau de transport régional.

Plusieurs châteaux et églises constituent son patrimoine historique. Située au cœur du Parc naturel régional Périgord-Limousin, son territoire est doté d'espaces boisés, d'étangs et de sites préservés.

Essentiellement rurale, la CCOL a une densité³ de 27 habitants au km², celle-ci est faible comparée au niveau national (107 hab./km²) ou au niveau départemental (67 hab./km²).

Carte n° 1 : densité de la population

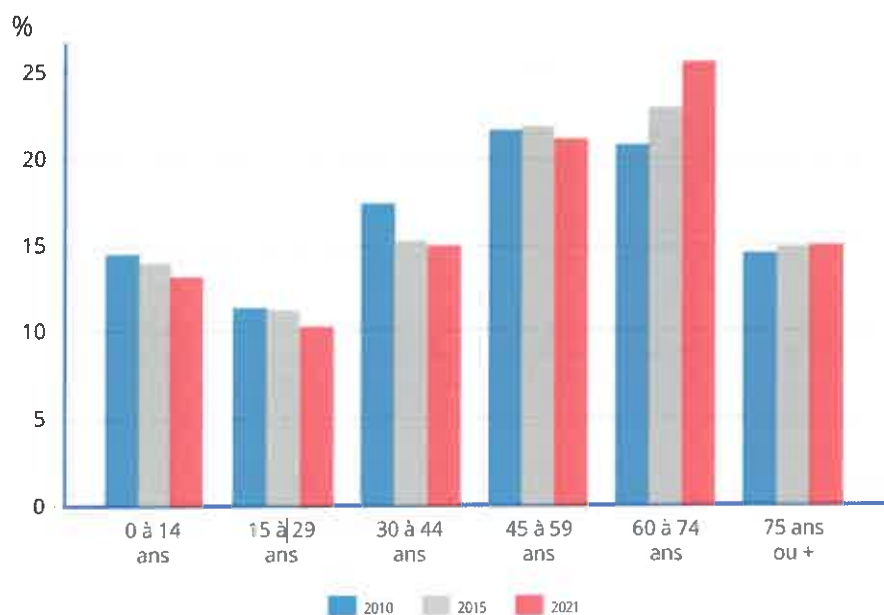


Source : Insee

Entre 2015 et 2021, sa population a diminué de 213 habitants (- 0,3 % par an) et les personnes âgées de 65 ans et plus représentent près de 40 % de sa population (soit le double du taux national 20 %).

³ Données Insee 2022.

Graphique n° 1 : population par tranches d'âges



Source : Insee

Parmi sa population, les retraités (41,8 %) sont surreprésentés à l'inverse des cadres et des professions intellectuelles supérieures (3,5 %) par rapport au niveau national (respectivement 26,9 % et 9,7 %).

L'économie locale repose sur des activités tertiaires (74,7 %) répondant aux besoins des résidents et des touristes. L'agriculture demeure un secteur d'activité important avec 16,2 % des emplois. Ce taux est nettement supérieur à celui du département (0,7 %). En revanche, une part significative des emplois du territoire (11,6 %) est spécialisée dans le secteur industriel, proche de la moyenne nationale (11,8 %).

Les enjeux des déplacements pendulaires avec les bassins d'emploi de Limoges et Saint-Junien sont importants. La majorité des actifs (71,2 %) vivent et travaillent dans des communes différentes. L'essentiel des déplacements entre le domicile et le travail est effectué en véhicules motorisés (87 %), l'utilisation des transports en commun n'en représentant qu'une part marginale (1,1 %).

2 UNE INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE À RENFORCER

Avant même la création de l'EPCI, plusieurs communes du territoire étaient opposées à la fusion des deux communautés de communes préexistantes, aux statuts envisagés et au siège⁴ proposé. Cet historique se traduit par une faible volonté d'intégration communautaire.

⁴ Communes de Champsac, Cognax-la-Forêt, Saint-Mathieu, Cussac, Saint-Bazile, Maisonnais-sur-Tardoire et Sainte-Marie-de-Vaux.

2.1 Le périmètre restreint des compétences de la communauté de communes

2.1.1 Les statuts

La CCOL étant née d'une fusion au 1^{er} janvier 2017 dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), le conseil communautaire disposait d'un délai d'un an pour éventuellement restituer aux communes les compétences optionnelles qui ne seraient pas exercées sur l'ensemble du nouveau périmètre communautaire et avait jusqu'au 31 décembre 2018 pour délibérer sur la restitution des compétences supplémentaires qu'elles ne souhaitaient pas exercer sur l'ensemble de son territoire⁵.

Par arrêté préfectoral du 31 octobre 2019, les statuts de la CCOL ont été mis à jour et intègrent de nouvelles compétences, l'une « obligatoire », la GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) et d'autres « optionnelles » relatives au développement et à l'aménagement sportif de l'espace communautaire, à l'adhésion à divers organismes extérieurs et à l'extension à tout le périmètre communautaire de la compétence « aménagement et entretien de la voirie ». La compétence portant sur la promotion des échanges, les activités de jumelage avec des villes ou d'autres communautés qui ne concernait que la commune de Saint-Laurent-sur-Gorre a été restituée à celle-ci.

Par délibération n° 2024-59 en date du 2 décembre 2024, la CCOL s'est engagée dans une procédure de mise en conformité de ses statuts aux dispositions de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dans sa rédaction issue de la loi du 27 décembre 2019, dite « loi engagement et proximité », cette dernière qualifiant, au II de son article 13, de compétences « supplémentaires » les compétences « optionnelles » dont elle a supprimé la catégorie.

Les compétences obligatoires ont fait l'objet d'une nouvelle rédaction afin d'être conformes aux prescriptions de l'article L. 5214-16 du CGCT.

En application des articles L. 5214-16 et L. 5211-17 du CGCT, les compétences optionnelles et facultatives ont été regroupées au sein des compétences supplémentaires et ont été « reclassées » selon qu'elles nécessitent la détermination d'un intérêt communautaire ou une définition précise du partage de leur périmètre entre CCOL et les communes membres. Les compétences et statuts sont conformes aux dispositions susvisées.

Alors que la CCOL exerce de nombreuses compétences, seul le transfert de deux postes ETP⁶ a été opéré pour l'exercice de la compétence aménagement et entretien de la voirie.

⁵ Article L. 5211-41-3, III et V du CGCT, issu de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, dite NOTRé.

⁶ Un poste ETP de la commune de Saint-Mathieu et de Saint-Bazile.

Tableau n° 2 : compétences exercées partiellement ou totalement par la CCOL

Compétences exercées	Communes concernées
Compétences obligatoires en application de l'article L. 5214-16 du CGCT	
<i>Aménagement de l'espace</i>	Toutes les communes
<i>Actions de développement économique dans le cadre du SRDEII</i>	Toutes les communes
<i>GEMAPI</i>	Toutes les communes
<i>Création, aménagement et entretien des aires d'accueil des gens du voyage</i>	Toutes les communes
<i>Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés</i>	Toutes les communes
Compétences facultatives en application de l'article L. 5214-16 du CGCT	
<i>Création, aménagement et entretien de la voirie</i>	Toutes les communes
<i>Action sociale d'intérêt communautaire</i>	
<i>Participation à une convention France Service</i>	Toutes les communes
<i>Création, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, sportifs, d'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire</i>	Toutes les communes
Compétences exercées en application de l'article L. 5211-17 du CGCT	
<i>Environnement</i>	Cussac et Oradour-sur-Vayres
<i>Service Public d'Assainissement Non Collectif</i>	Toutes les communes
<i>Actions en faveur de l'enfance jeunesse</i>	Toutes les communes sauf garderies (St-Auvent, St-Laurent-sur-Gorre, Gorre, St-Cyr, Cognac-la-Forêt)
<i>Création, mise en place, gestion et suivi des nouvelles techniques d'information et communication</i>	Toutes les communes
<i>Maisons de santé pluridisciplinaires</i>	Toutes les communes
<i>Versement des contributions au SDIS</i>	Toutes les communes
<i>Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées</i>	Commune de Sainte-Marie-de-Vaux
<i>Développement et d'aménagement sportif de l'espace communautaire : construction, aménagement et entretien, gestion d'équipements sportifs</i>	Commune de Cognac-la-Forêt

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine (CRC) selon données de la CCOL

2.1.2 Des compétences déléguées à d'autres groupements

Certaines compétences ne sont pas directement exercées par la CCOL mais sont transférées à des groupements auxquels adhère l'EPCI :

- le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est mis en œuvre par le syndicat mixte Charente et Limousin chargé de l'élaboration, de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma de cohérence territoriale porté par trois communautés de communes (Charente Limousine, Ouest-Limousin et Porte-Océane-Limousin) ;
- la GEMAPI est assurée par le syndicat mixte du Bassin de la Seugne (SYMBA) chargé de la mise en œuvre d'actions en matière de préservation des milieux aquatiques et la biodiversité et le syndicat d'aménagement du Bassin de la Vienne (SABV) chargé de la gestion, de la restauration et de l'entretien des cours d'eau, berges et zones humides ;

- le traitement des déchets relève du syndicat départemental pour l'élimination des déchets ménagers et assimilés de la Haute-Vienne (SYDED 87) ;
- l'entretien des bois intercommunaux est pris en charge par l'Office national des forêts (ONF) en charge de la gestion durable des forêts publiques, de la valorisation de la biodiversité et de la prévention des incendies ;
- enfin, le développement de la desserte « haut et très haut débit » est assuré par le syndicat mixte DORSAL, en charge du déploiement de la fibre dans trois départements de la région Nouvelle-Aquitaine (Corrèze, Creuse, Haute-Vienne).

2.2 La définition de l'intérêt communautaire

L'exercice de certaines compétences par les EPCI à fiscalité propre est subordonné à la reconnaissance préalable de leur intérêt communautaire. La définition de l'intérêt communautaire porte une dimension politique et stratégique :

- elle exprime l'ambition de la communauté et sa volonté de porter des politiques publiques intercommunales ;
- elle conditionne les transferts de ressources, de services et d'équipements ;
- elle détermine une répartition des charges et des ressources entre l'EPCI et les communes membres qui se traduit par des attributions de compensation (AC), des dotations de solidarité communautaire (DSC), voire d'éventuels fonds de concours et des mutualisations.

Conformément au IV de l'article L. 5214-16 du CGCT, l'intérêt communautaire a été déterminé par délibérations de la CCOL à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Il a été défini de manière limitée, qui débouche sur un niveau d'intégration communautaire faible.

La CCOL exerce les compétences reprises au tableau n° 3 qui ne revêtent pas un caractère obligatoire au sens de l'article L. 5214-16 du CGCT mais ont nécessité une définition de l'intérêt communautaire.

Tableau n° 3 : définition de l'intérêt communautaire

Création, aménagement et entretien de la voirie	Toute la voirie sauf les voies comprises dans les bourgs, les villages, les routes forestières et les chemins ruraux
Action Sociale d'intérêt communautaire	- centre intercommunal d'action sociale ayant pour missions un intérêt communautaire, - actions de lutte contre l'isolement des personnes âgées, - établissement hébergeant des personnes âgées dépendantes de Cussac, - résidence service de Cussac : rénovation, aménagement et gestion
Participation à une convention France Service et définition des obligations de service public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations aux administrations.	Toutes maisons de service au public présentes sur le territoire à l'exception de celles relevant de la gestion du groupe La Poste

Source : CRC selon données de la CCOL

2.3 Une stratégie communautaire fragilisée par un manque d'adhésion

2.3.1 Des projets de territoire à évaluer

Aux termes de l'article L. 5214-1 du CGCT, une communauté de communes rassemble des communes « *au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace* ». Ce projet de territoire fixe les orientations stratégiques de l'intercommunalité et les mesures pour les mettre en œuvre. Il constitue un guide de l'action publique locale. Bien que facultatif, il permet à la collectivité de faire un diagnostic de son territoire, de forger sa vision de l'avenir et de définir les orientations stratégiques des politiques publiques dont elle a la charge.

Alors même que son élaboration n'est pas obligatoire, la CCOL a approuvé depuis sa création deux projets de territoire. Le premier projet de territoire portant sur la période 2016/2021 énonce « trois axes stratégiques » :

- Axe 1 : maintenir et développer des services de proximité pour l'ensemble des habitants ;
- Axe 2 : valoriser les potentiels touristiques et économiques et revitaliser les centre-bourgs ;
- Axe 3 : préserver les ressources pour une transition en douceur.

Le second projet 2023/2032 définit comme axe majeur le développement économique du territoire en le plaçant au centre de l'action publique et un axe « secondaire » relatif au développement des services « des ambitions ».

Si ces deux projets ont fait l'objet d'une analyse des objectifs à atteindre, aucun indicateur n'est défini et aucun bilan d'étape n'est prévu.

La chambre invite la CCOL à fixer des indicateurs permettant d'apprécier, lors des bilans intermédiaires, la réalisation des objectifs attendus du projet de territoire et à ajuster, si nécessaire, la stratégie de l'intercommunalité.

2.3.2 Une volonté de planification et d'aménagement du territoire inachevée

2.3.2.1 L'absence de schéma de cohérence territoriale propre à la CCOL

Aux termes des articles L. 141-1 et suivants du code de l'urbanisme, la décision d'élaborer un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou de rejoindre un SCoT existant relève du libre choix de chaque EPCI compétent.

Le SCoT est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire de projet ou bassin de vie (périmètre intercommunal ou au-delà), détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement d'un territoire. Il constitue à la fois un outil de retranscription du projet de territoire et un document pivot de la planification territoriale stratégique et multithématiques, assurant l'articulation entre le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET, porté par la région) et les documents d'urbanisme communaux et intercommunaux (cartes communales, plans locaux d'urbanisme et documents en tenant lieu).

La CCOL ne s'est pas dotée d'un SCoT pour son propre territoire. Par délibération du 22 décembre 2020, le conseil communautaire a autorisé le président de la CCOL à signer une convention de partenariat dans le cadre de l'élaboration du SCoT du syndicat mixte Charente-et-Limousin.

L'ordonnateur a expliqué que ce choix est motivé par la taille limitée de la CCOL et la volonté commune avec les communautés de communes de Porte-Océane-du-Limousin et Charente-Limousine de partager un bassin de vie qui s'articule autour de la commune de Saint-Junien.

2.3.2.2 L'absence de plan local d'urbanisme intercommunal

L'article 136 de la loi du 24 mars 2014, dite loi « Alur », a prévu le transfert automatique de la compétence en matière de plan local d'urbanisme (PLU) aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes. Ce transfert devait intervenir automatiquement dans les trois années suivant la publication de la loi, soit à compter du 27 mars 2017. L'article 136 de la loi a cependant prévu un tempérament à l'automatisme de ce transfert dans les termes suivants : « *si une minorité de communes membres de l'EPCI, qui représente au moins 25 % des conseillers municipaux des communes membres constituant au moins 20 % de la population totale de l'EPCI, s'oppose à ce transfert automatique, ce mécanisme sera entravé* ». Les délibérations manifestant cette opposition devaient être émises dans les trois mois précédant l'expiration du délai de trois ans susmentionné, ce qui n'a pas été le cas.

Un PLUi est un outil de planification qui régleme l'aménagement du territoire à l'échelle intercommunale et qui vaut programme local de l'habitat. Il comporte un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui définit les choix de la collectivité en matière d'urbanisme, d'aménagement et de protection de l'environnement, un règlement et un zonage.

Dès sa création, la CCOL a décidé⁷ d'élaborer un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), à l'échelle de son territoire. Le cabinet d'études Citadia a été désigné en 2019 pour accompagner la CCOL. Ce projet n'a pas abouti en raison de désaccords sur projet d'armature territoriale et le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) proposés par le cabinet. L'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN) des sols à l'horizon 2050⁸ qui implique une réduction concertée des surfaces constructibles sur le territoire, n'est pas accepté par une partie des élus.

Lors de la réunion du comité de pilotage du 11 février 2025, le président de la CCOL a néanmoins exprimé sa volonté de voir aboutir l'approbation du PLUi en fin d'année 2025 et a confirmé un calendrier ambitieux, qui conduit la chambre régionale des comptes à s'interroger sur l'aboutissement de ce document dans le délai escompté. En réponse, l'ordonnateur a indiqué que l'achèvement du PLUi sur l'actuel mandat 2020-2026 restait illusoire.

⁷ Délibération n° 2018-76 du 20 décembre 2018.

⁸ Objectif consacré par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

En l'état, plusieurs documents d'urbanisme coexistent sur le territoire de la CCOL :

- PLU : communes de Saint-Mathieu, Saint-Cyr, Cognac-la-Forêt, Saint-Laurent-sur-Gorre, Gorre, Oradour-sur-Vayres ;
- Carte communale : communes de Champagnac-la-Rivière, Cussac, Champsac, Maisonnais-sur-Tardoire, Pensol, Saint-Auvent, La Chapelle-Montbrandeix ;
- RNU : communes de Marval, Saint-Bazile, Sainte-Marie-de-Vaux.

Cette situation illustrent, sur un sujet majeur, l'absence de consensus communautaire en termes d'aménagement de l'espace et de développement.

Recommandation n° 1. : adopter en 2026 un plan local d'urbanisme intercommunal en application de la loi du 24 mars 2014 afin de renforcer le développement de l'aménagement du territoire (non mise en œuvre).

2.3.2.3 Un avis défavorable à l'établissement d'un plan climat-air-énergie territorial

Document obligatoire pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants depuis le 1^{er} janvier 2019, le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) est un programme d'actions ciblant deux axes principaux : adapter le territoire aux changements climatiques (en réduisant notamment la production des gaz à effet de serre) et améliorer la qualité de l'air.

Le PCAET est révisé tous les six ans avec une évaluation à mi-parcours et comprend quatre parties principales : un diagnostic territorial, une stratégie (objectifs stratégiques et opérationnels et scénario chiffré de transition), un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation des résultats.

Il est accompagné d'une évaluation environnementale stratégique (EES) permettant d'intégrer l'environnement dans l'élaboration du PCAET et de réduire ainsi au maximum les externalités négatives du territoire sur l'environnement.

Bien que non soumise à cette obligation au regard du niveau de sa population, la communauté de communes avait fait le choix d'intégrer le dispositif mis en œuvre par le syndicat énergie Haute-Vienne dès 2017⁹ aux fins d'élaboration d'une stratégie de transition énergétique globale et de définition d'un programme d'action.

Un diagnostic territorial a été réalisé pour la CCOL en février 2018. La commission « habitat-transition écologique » s'est prononcée défavorablement à l'établissement d'un PCAET, considérant que les moyens d'action seraient limités à de l'information à l'attention des secteurs de l'agriculture et de l'habitat individuel.

Par délibération du 3 novembre 2022, la CCOL a décidé d'adhérer au programme départemental de l'habitat. Ce dispositif vise notamment à assurer le financement des travaux de rénovation énergétique et de maintien à domicile des personnes dépendantes par l'octroi de subventions aux propriétaires privés.

Si la chambre relève que cette démarche est positive, elle invite l'EPCI à l'articuler avec les grands schémas directeurs en matière d'urbanisme pour lui donner son plein effet.

⁹ Délibération n° 2017-110 du 16 novembre 2017.

2.3.3 Des compétences clés partiellement transférées à l'EPCI

2.3.3.1 L'eau et l'assainissement

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018, le transfert des compétences eau et assainissement pouvait être différé au 1^{er} janvier 2026 dans les communautés de communes sous réserve qu'avant le 1^{er} janvier 2020, au moins 25 % de leurs membres, représentant au moins 20 % de la population, aient délibéré en ce sens.

La CCOL a entamé un travail d'études préalables au transfert des compétences « eau » et « assainissement collectif ».

L'Agence de l'eau Loire Bretagne s'est engagée à subventionner, dans la limite de 57 000 € sur deux ans, le poste d'un agent et les frais de fonctionnement afférents, sous réserve qu'une des deux compétences « eau » ou « assainissement collectif » soit transférée à la CCOL par anticipation et que l'agent recruté soit affecté à la préparation et l'organisation du futur service « assainissement collectif » communautaire. Les communes membres étaient par ailleurs satisfaites du transfert de la compétence « eau », à deux syndicats de distribution (le SIAEP Vayres-Tardoire et le SIAEP Vienne-Briançe-Gorre).

Par délibération du 5 janvier 2024, le conseil communautaire a décidé, à l'unanimité, le transfert anticipé de la compétence « eau » à la CCOL qui s'exercerait sous forme d'une représentation de la CCOL au sein des deux syndicats de distribution, à compter du 1^{er} janvier 2025.

Toutefois la procédure de consultation des communes membres a conduit à une « minorité de blocage », empêchant le transfert anticipé envisagé. Il a donc été reporté dès lors au 1^{er} janvier 2026 en application de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018¹⁰, elle-même abrogée par la loi n° 2025- 327 promulguée le 11 avril 2025.

Ces nouvelles dispositions visent à une meilleure implication des communes dans les enjeux liés à l'eau et à un renforcement de la responsabilité des maires dans la gestion des compétences « eau » et « assainissement ». Les communes qui n'avaient pas transféré la compétence eau et assainissement collectif à la CCOL ne sont donc désormais plus tenues d'effectuer ce transfert et conservent la pleine responsabilité de la gestion de ces services.

En matière d'assainissement non collectif, les communes et leurs groupements ont une double obligation : assurer le contrôle des installations d'assainissement non collectif pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte¹¹ et délimiter les zones relevant de l'assainissement non collectif¹².

En application de l'article L. 2224-8 du CGCT, la mission de contrôle consiste :

- dans le cas des installations neuves ou à réhabiliter, en un examen préalable de la conception joint, s'il y a lieu, à tout dépôt de demande de permis de construire ou d'aménager et en une vérification de l'exécution des travaux.

¹⁰ La loi n° 2018-702 du 3 août 2018, modifie le régime de transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes permettant un report du transfert des compétences au 1^{er} janvier 2026.

¹¹ Article L. 2224-8 du CGCT.

¹² Article L. 2224-10 du CGCT.

- à l'issue du contrôle, la collectivité compétente établit un document qui évalue la conformité de l'installation au regard des prescriptions réglementaires.
- pour les autres installations, une vérification périodique du fonctionnement et de l'entretien de l'installation est requise et à l'issue du contrôle, la collectivité compétente constate la conformité ou précise les travaux à réaliser pour éliminer les dangers pour la santé des personnes et les risques avérés de pollution de l'environnement.

Pour les installations existantes, le service public d'assainissement non collectif (SPANC) doit procéder à un contrôle diagnostic initial puis à un contrôle de bon fonctionnement selon une périodicité maximale de 10 ans¹³.

L'exercice de la compétence assainissement non collectif qui relevait antérieurement des deux communautés de communes¹⁴ avant leur fusion relève désormais de la CCOL. Les opérations de contrôle sont assurées par trois agents. Par délibération du 11 mars 2021, le conseil communautaire a fixé le montant de la redevance de contrôle SPANC à 150 € pour le contrôle de la conception et de l'exécution et à 200 € pour la visite de conformité dans le cadre d'une vente immobilière.

Selon les éléments contenus au dernier rapport annuel produit par l'EPCI (année 2023), le bilan des contrôles et visites effectuées sur le territoire de la CCOL s'établit à 47. L'ordonnateur a indiqué que 179 contrôles¹⁵ restaient à réaliser avant la fin de l'année 2025.

La chambre a invité la CCOL à effectuer les contrôles périodiques initiés en 2015 dans le délai légal. L'ordonnateur s'engage à terminer le contrôle des installations d'assainissement non collectif pour la fin de l'année 2026. La chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 2. : terminer le contrôle des installations d'assainissement non collectif dans le délai légal de 10 ans à compter de leur mise en service, en application de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement pour l'environnement (non mise en œuvre).

2.3.3.2 L'aménagement et l'entretien de la voirie communale, une compétence partiellement transférée

La compétence comprend la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire son transfert étant optionnel pour les communautés de communes.

Chaque commune membre a déterminé le nombre de mètres linéaires (ml) à transférer. Alors que le territoire de la CCOL compte 608 967 ml de voies, 452 217 ml ont été transférés soit environ 75 % pour une charge totale estimée de 518 000 € par an.

¹³ Loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle 2.

¹⁴ Communauté de la Vallée de la Gorre : Gorre, Saint-Laurent-sur-Gorre, Saint-Cyr, Saint-Auvent, Cognac-la-Forêt, Sainte-Marie-de-Vaux et communauté des Feuillardiers : Oradour-sur-Vayres, Saint-Bazile, Champsac, Champagnac-la-Rivière, Maisonnais-sur-Tardoire, Pensol, Marval-Milhaguet, la Chapelle-Montbrandeix, Saint-Mathieu, Cussac.

¹⁵ Contrôles restants à réaliser par commune : 27 pour La Chapelle-Montbrandeix, 104 pour Cussac et 48 pour Saint-Bazile.

Le 10 septembre 2018, la commission locale d'établissement des charges transférées (CLECT) a fixé à 1,146 € au mètre linéaire la charge de voirie transférée à la communauté. Ce coût qui n'a pas évolué depuis cette date, comprend les dépenses en investissement et en fonctionnement réalisées par les communes au moment du transfert.

Tableau n° 4 : évaluation de la charge de la voirie transférée à la CCOL (en €)

Communes	Total voirie en ml	Voirie conservée (ml)	Voirie transférée (ml)	Part transférée en %	Coût total transfert
Oradour-sur-Vayres	64 965	6 850	58 115	89	66 599
Cussac	41 814	17 805	24 009	57	27 514
Saint-Mathieu	41 024	6 544	34 480	84	39 514
Champsac	44 817	12 035	32 782	73	37 568
Champagnac-la-Rivière	29 825	5 886	23 939	80	27 434
Marval-Milhaguet	49 816	41 411	8 405	17	9 632
Maisonnais-sur-Tardoire	40 359	12 251	28 108	70	32 211
La Chapelle-Montbrandeix	19 982	590	19 392	97	22 223
Pensol	17 002	4 617	12 385	73	14 193
Saint-Bazile	10 870	380	10 490	97	12 021
Saint-Laurent-sur-Gorre	61 994	17 938	44 056	71	50 488
Cornac-la-Forêt	48 409	7 259	41 150	85	47 157
Saint-Auvent	73 213	16 826	56 387	77	64 619
Saint-Cyr	37 914	3 841	34 073	90	39 047
Gorre	18 690	1 214	17 476	94	20 027
Sainte-Marie-de-Vaux	8 273	1 303	6 970	84	7 987
TOTAL	608 967	156 750	452 217	N/A	510 247

Source : CRC selon données de la CCOL

Au vu de ces éléments, il apparaît que le transfert de la compétence voirie s'est faite au bénéfice des communes et au détriment de la CCOL qui n'a pas obtenu les ressources nécessaires à la prise en charge du linéaire transféré.

Outre l'écart des linéaires de voirie transférée par chaque commune à l'EP oscillant entre 17 % pour la commune de Marval-Milhaguet et 97 % pour La Chapelle-Montbrandeix, il apparaît, sur l'exercice 2023, que les charges de voirie au mètre linéaire assumées par la CCOL s'élèvent respectivement à 5,03 € et 2,96 €.

Au regard de l'évaluation de la charge transférée, ces situations illustrent le manque de rationalisation des coûts résultant d'un transfert de compétence très hétérogène et sans approche d'ensemble.

Tableau n° 5 : coût communal de la voirie (fonctionnement et investissement) non transférée pour l'année 2023 en €

Communes	Total voirie en ml	Part transférée	Coût de la voirie transférée	Coût de la voirie conservée	Coût au ml
Marval-Milhaguet	49 816	17 % (8 405ml)	9 632	240 973	5,03
La Chapelle-Montbrandeix	19 982	97 % (19 392 ml)	22 223	37 015	2,96

Source : CRC selon données comptables

2.3.4 Des relations financières et fiscales à l'épreuve des dissensions du conseil communautaire

2.3.4.1 Une stratégie de gouvernance financière difficile à dessiner en l'absence de pacte financier et fiscal

Le pacte financier et fiscal vise à mettre en cohérence l'ensemble des outils à la disposition des EPCI et de leurs communes membres pour organiser leurs relations administratives et financières. Cet outil suppose une réflexion menée dans le cadre communautaire et définissant les relations financières et fiscales au sein de l'EPCI. La dotation de solidarité communautaire (DSC) est l'un des instruments de la mise en œuvre d'une politique de solidarité financière au plan intercommunal.

S'il n'est pas obligatoire pour les EPCI¹⁶, beaucoup d'EPCI font le choix de s'en doter afin de formaliser leurs relations financières. La mise en place d'un pacte financier et fiscal oblige ainsi un EPCI à évaluer et préciser les divers leviers qu'il peut mobiliser, à l'image des outils de péréquation directe¹⁷ ou indirecte comme les mutualisations. Il permet donc d'analyser l'équilibre de l'ensemble de ces mécanismes et de construire, conjointement avec les communes, un programme d'investissement intercommunal.

Le pacte financier et fiscal a d'abord vocation à mettre en œuvre le projet de territoire, permettant de mettre en place les outils de concertation et de coordination pour améliorer la gestion, optimiser les ressources et organiser les interventions croisées entre communes et EPCI. Il traite ensuite de la sécurisation des ressources, de la répartition des recettes tirées du développement économique du territoire et de la péréquation financière à apporter aux communes les moins favorisées.

En 2021, le président de la CCOL a lancé un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) en vue d'élaborer un pacte fiscal et financier dont la première phase portait sur un diagnostic et une analyse budgétaire, financière, fiscale. La seconde phase devait proposer une prospective et une présentation du constat à la conférence des maires. Le marché a été attribué à un cabinet de conseil.

¹⁶ Le pacte financier et fiscal est obligatoire dans trois cas : pour la Métropole du Grand Paris (L. 5219-11 CGCT), pour la Métropole d'Aix-Marseille-Provence (L. 5218-8 CGCT) et pour les collectivités signataires d'un contrat de ville.

¹⁷ Attributions de compensation, dotation de solidarité communautaire, fonds de concours, fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales.

Deux réunions ont été organisées en janvier et mai 2022. L'ordonnateur a indiqué que le processus de mise en œuvre du pacte financier et fiscal a été rapidement interrompu en raison de l'opposition de plusieurs maires tenant à la révision des attributions de compensation. La mission confiée au cabinet de conseil n'a ainsi pas été menée à son terme.

Lors de la conférence des maires du 10 décembre 2024, l'ordonnateur a fait part de son intention de relancer l'élaboration de ce pacte sans obtenir une réponse de la part de tous les maires.

À ce jour, la CCOL ne dispose donc pas de cet outil qui lui permettrait d'optimiser ses ressources et ses charges, de formaliser l'ensemble des processus comptables et financiers en intégrant les règlements d'attribution des fonds de concours, en définissant des plans pluriannuels d'investissement intercommunaux, voire un schéma de mutualisation. Le pacte financier et fiscal permettrait une meilleure analyse du niveau d'investissement envisageable ainsi qu'une analyse du niveau de sollicitation fiscale requis pour accompagner le projet de territoire en lien avec le rendement des différentes taxes (notamment CFE, taxe d'habitation et taxes sur le foncier).

La chambre a invité la CCOL à adopter un pacte financier et fiscal, nécessaire à l'optimisation de ses ressources et charges en cohérence avec son projet de territoire. En réponse, l'ordonnateur indique que l'adoption d'un pacte fiscal et financier est peu probable dès lors qu'il est conditionné par la révision des attributions de compensation. La chambre considère que, nonobstant son caractère non obligatoire pour la communauté de communes, le pacte financier et fiscal aura précisément vocation à déterminer les modalités d'évolution des attributions de compensation, en vue d'une répartition cohérente des ressources sur le territoire communautaire.

Recommandation n° 3. : renforcer l'optimisation des ressources et des charges pour les projets du territoire par l'adoption d'un pacte fiscal et financier en 2026 (non mise en œuvre).

2.3.4.2 Une intégration fiscale en légère régression, signe d'une coopération à développer

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)¹⁸, créé par la loi ATR, a été pensé comme un outil de promotion de l'intercommunalité. Cet indicateur mesure le degré d'intégration d'un EPCI en rapportant les dépenses liées à l'exercice des compétences aux produits fiscaux perçus. Il est un levier-clé du pilotage financier, dans la mesure où le CIF entre en compte dans le calcul de la dotation d'intercommunalité, partie de la dotation générale de fonctionnement (DGF).

Le CIF permet donc de mesurer le niveau de fiscalité transférée par les communes en contrepartie des compétences déléguées et, par voie de conséquence, le niveau de l'intégration communautaire. Plus un EPCI est intégré, plus son CIF est proche de 1 (ou de 100 %).

L'évolution du CIF de la CCOL est reprise au tableau suivant.

¹⁸ Le CIF résulte du rapport entre la fiscalité que l'intercommunalité lève directement et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes, les syndicats intercommunaux et lui-même. Il est pondéré des transferts réalisés au bénéfice des communes (attribution de compensation, 50 % de la dotation de solidarité communautaire).

Tableau n° 6 : coefficient d'intégration fiscale

	2020	2021	2022	2023	2024
CIF	0,369	0,402	0,394	0,394	0,387
CIF moyen des CC à FPU	Non communiqué	Non communiqué	0,387	0,395	0,396

Source : observatoire des finances et de la gestion publique locale

Le CIF de la CCOL a légèrement diminué de 2021 à 2024 en passant de 0,402 à 0,387. Cet indicateur met en évidence que la part des compétences transférées et le pouvoir fiscal qui est lié, au niveau de l'EPCI, sont légèrement inférieurs à la moyenne de sa catégorie. Il atteste d'une intégration très moyenne de l'échelon intercommunal.

2.3.4.3 Une mutualisation réduite

Le schéma de mutualisation constitue un cadre de référence pour le dialogue entre l'intercommunalité et ses communes membres.

Rendu facultatif par la loi engagement et proximité du 27 décembre 2019, l'intérêt de l'élaboration d'un schéma de mutualisation reste d'actualité. L'article L. 5211-39-1 du CGCT prévoit que dans l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut établir un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le rapport est transmis pour avis à chaque conseil municipal des communes membres qui dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer, à défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

Au-delà des transferts de compétences encadrés par l'article L. 5211-4-1 du CGCT, en matière de coopération intercommunale, différentes formes de mutualisation sont possibles, notamment dans le cadre de :

- transferts de compétences encadrés par l'article L. 211-4-1 du CGCT ;
- création de services communs au titre de l'article L. 5211-4-2 du même code ;
- modalités moins avancées tels les groupements de commande dans le cadre des articles L. 5211-4-4 du CGCT et L. 2113 6 à L. 2113-8 du code de la commande publique ou les mises à disposition individuelles au titre des articles L. 512-6 à L. 512-9 et L. 512-12 à L. 512-15 du CGFP.

La mutualisation a pour objectif de permettre une meilleure organisation et une qualité des services notamment en matière de répartition des effectifs ou d'expertise. Elle s'inscrit dans une approche rationalisée de gestion des services publics locaux, sur le territoire de l'intercommunalité.

Si la CCOL a instauré, entre 2017 et 2020, une commission de mutualisation afin de procéder au recensement des matériels de même nature sur son territoire, aucun schéma de mutualisation avec les communes membres n'a été défini à ce jour.

Il n'existe entre la CCOL et les communes membres aucune mutualisation de biens et/ou d'équipements, que ce soit sous la forme d'un partage de biens ou de convention d'utilisation d'équipements collectifs, ni aucune mise à disposition de service.

Le 30 mai 2024, le conseil communautaire a autorisé le président de la CCOL à signer une convention de mutualisation avec la société publique locale Terres du Limousin à vocation de développement et d'attractivité touristique.

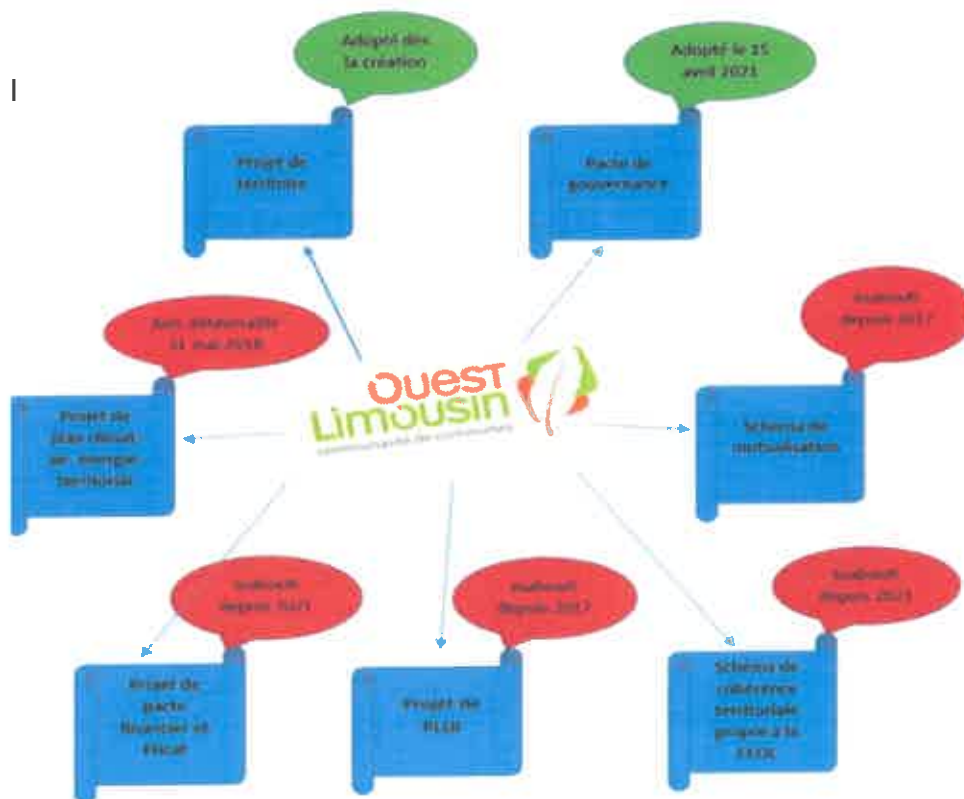
Une convention de mutualisation a été signée dans le cadre de la coopération intercommunale, le 12 avril 2019 avec le syndicat énergies de Haute-Vienne (SEHV) pour un groupement de commandes d'achat d'énergie et les services associés.

La chambre relève l'absence de services communs, au sens des dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT, entre la communauté de communes et ses communes membres pour l'exercice de missions transversales d'importance telles que les finances, les services techniques, les ressources humaines ou encore les services informatiques, situation qui n'est guère propice à l'efficacité de l'action publique et à la rationalisation des coûts de fonctionnement.

La chambre invite en conséquence la CCOL à engager une démarche de mutualisation qui pourrait être intégrée au projet de territoire, afin d'optimiser l'organisation des services communs dans l'exercice des principales fonctions supports.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La multiplication de documents stratégiques inaboutis souligne les faiblesses du territoire et obère in fine l'efficacité et les perspectives de sa coopération.



Source : CRC selon données de la CCOL

2.4 Les dispositifs d'information du conseil municipal de chaque commune membre

En vertu de l'article L. 5211-39 du CGCT, le président de l'EPCI doit adresser chaque année au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné du compte administratif afin d'assurer la transparence entre l'EPCI et ses communes membres.

Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique.

En l'espèce, l'ordonnateur a indiqué avoir assisté à des réunions de conseils municipaux, ou rencontré les élus sur certaines thématiques¹⁹. La chambre constate toutefois qu'il n'a pas produit de rapport d'activité sur toute la période sous revue. Ce manquement fait obstacle à l'obligation de communication au conseil municipal à laquelle il est soumis à l'égard des maires de chaque commune membre.

La chambre a invité l'ordonnateur à satisfaire à cette obligation en application des dispositions susvisées. Ce dernier a présenté le 23 juin 2025 son premier rapport annuel d'activité au conseil communautaire. La chambre a pris acte de cette présentation et invite la CCOL à communiquer annuellement ce rapport à chaque maire des communes membres en application de la loi du 24 mars 2014.

Recommandation n° 4. : établir et communiquer à chacun des maires des communes membres le rapport annuel retraçant l'activité de la communauté de communes, en application de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales (mise en œuvre partielle).

3 LA GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

3.1 Les instances communautaires

3.1.1 Le conseil communautaire

Le conseil communautaire est l'organe délibérant de la collectivité qui fixe à l'issue des débats, les actions relevant de la compétence de l'EPCI, les orientations stratégiques et projets structurants visés par la conférence des maires. Il décide du budget et de l'affectation des moyens afférents à ces actions.

¹⁹ Cussac, Champsac, Oradour-sur-Vayres, Champagnac-la-Rivière, Cognac-la-Forêt, Saint-Auvent, Saint-Bazile, Saint-Mathieu, Maisonnais-sur-Tardoire, Saint-Laurent-sur-Gorre, Gorre, Saint-Cyr, La Chapelle-Montbrandeix, Sainte-Marie-de-Vaux.

À défaut de l'adoption de l'accord local prévu au 2° du I de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, les règles régissant la composition du conseil communautaire sont fixées par les dispositions des II à V du même article. Ces dispositions garantissent, d'une part, une représentation essentiellement démographique, compte tenu de la répartition entre les communes membres des sièges à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne sur la base de leur population municipale et, d'autre part, la représentation de l'ensemble des communes, eu égard à l'attribution d'un siège à chaque commune membre n'ayant pu bénéficier de ladite répartition des sièges.

Au 1^{er} janvier 2017, le conseil communautaire de la CCOL comprenait 34 membres, conformément à l'arrêté du 16 octobre 2016 du préfet de la Haute-Vienne qui en a fixé la composition selon la règle de droit commun dite de « la répartition au tableau ».

Par délibération en date du 11 avril 2019, le conseil communautaire a décidé de fixer la répartition des sièges de conseillers communautaires au sein de l'organe délibérant selon un accord local en application de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, lequel lui permet de déroger à la répartition de droit commun à raison de 25 % du nombre total de conseillers communautaires, soit 37 sièges au regard de sa strate démographique. L'accord local a fixé le nombre de sièges à 34 afin de permettre à chaque commune membre une représentation pondérée selon sa strate démographique. Dans le cadre des élections municipales et communautaires de mars et juin 2020, le nombre et la répartition des délégués ont été fixés par arrêté du préfet de la Dordogne du 31 octobre 2019 suivant les modalités prévues aux II à VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT.

Tableau n° 7 : répartition des sièges au sein du conseil communautaire CCOL

Communes	Population totale	Poids commune / population totale	Nombre de sièges
Oradour-sur-Vayres	1 627	14 %	4
Saint-Laurent-sur-Gorre	1 403	12 %	4
Cussac	1 160	10 %	3
Cognac-la-Forêt	1 207	10 %	3
Saint-Mathieu	1 084	9 %	3
Saint-Auvent	984	9 %	3
Saint-Cyr	685	6 %	2
Champsac	698	6 %	2
Champagnac-la-Rivière	595	5 %	2
Marval-Milhaguet	488	4 %	2
Gorre	394	3 %	1
Maisonnais-sur-Tardoire	380	3 %	1
La Chapelle-Montbrandier	268	2 %	1
Sainte-Marie-de-Vaux	208	2 %	1
Pensol	180	2 %	1
Saint-Bazile	145	1 %	1
TOTAL	11 505	100 %	34

Source : CRC selon l'arrêté préfectoral du 31 octobre 2019

Le conseil communautaire s'est régulièrement réuni pendant la période de contrôle, au moins une fois par trimestre.

Le délai de convocation de trois jours francs au moins, avant celui de la réunion, a été respecté. L'ordre du jour est joint aux convocations adressées par voie dématérialisée aux membres. Les séances peuvent se tenir dans les communes du territoire. Les conseillers municipaux des communes membres sont régulièrement informés de ses réunions et des délibérations examinées et adoptées²⁰.

L'article L. 2121-25 du CGCT dispose : « Dans un délai d'une semaine, la liste des délibérations examinées par le conseil communautaire est affichée à l'EPCI et mise en ligne sur le site internet de la communauté de communes, lorsqu'il existe ». Cette publicité destinée à assurer la transparence des délibérations trouve à s'appliquer depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 au 1^{er} juillet 2022.

Alors que l'EPCI dispose de son propre site internet, la chambre régionale des comptes relève que les comptes rendus des réunions mentionnant les délibérations examinées par le conseil communautaire ne sont plus publiés depuis le mois de septembre 2024. L'ordonnateur a indiqué que : « le site actuel est saturé et ne permet plus de mettre en ligne un quelconque document. Un nouveau site va être mis en ligne dans les jours prochains et tout devrait rentrer dans l'ordre ». L'ordonnateur a précisé que la publicité est actuellement assurée par affichage.

La chambre régionale des comptes constate que ce mode de publicité, utilisé de manière subsidiaire, ne fait l'objet d'aucune information à l'attention du public alors que la publicité par voie dématérialisée n'est plus assurée depuis le mois de septembre 2024. Elle invite la CCOL à régulariser cette situation et à satisfaire à l'obligation de publicité de manière dématérialisée dans les meilleurs délais possibles.

3.1.2 Le bureau communautaire

Conformément à l'article L. 5211-10 du CGCT, le bureau communautaire est composé du président, des vice-présidents et de membres assurant la représentation de chacune des communes membres au sein de cet organe. Il est composé de 23 membres²¹. Il prépare les séances du conseil communautaire, étudie les propositions des commissions et les amendes éventuellement en vue de leur approbation par le conseil communautaire.

Le règlement intérieur de l'EPCI prévoit que le bureau communautaire se réunit « en principe le jeudi de chaque semaine précédant la réunion du conseil communautaire ».

La chambre constate que cette règle n'est pas respectée dès lors qu'il ressort des pièces produites par l'ordonnateur que le nombre de réunions du conseil communautaire sur la période sous revue est supérieur à celui du bureau communautaire, soit respectivement 39 réunions et 26 réunions²².

²⁰ Article L. 5211-40-2 du CGCT.

²¹ Composition du bureau communautaire : 23 membres dont le maire de chaque commune membre sauf ceux de Maisonnais-sur-Tardoire, Cussac, La Chapelle-Montbrandeix ; un membre par commune dont le maire ne siège pas et sept vice-présidents.

²² Dates des réunions du conseil communautaire non précédées de la réunion du bureau communautaire : 15/06/2020, 21/01/21, 29/01/2021, 23/03/2023, 13/04/2023, 13/04/2023, 25/05/2023, 28/06/2023, 7/09/23, 30/05/2024, 27/06/2024, 28/08/2024, 25/09/2024, 28/11/2024.

De plus, l'ordonnateur a indiqué que les avis relatifs aux projets de délibérations rendus par cette instance ne sont ni formalisés, ni adressés aux conseillers municipaux des communes membres, en méconnaissance de l'article L. 5211-40-2 du CGCT.

La chambre invite la CCOL à mettre en cohérence son règlement avec ses pratiques.

3.1.3 Les commissions thématiques

Le conseil communautaire a instauré sept commissions de travail²³ composées du président de la CCOL, d'un vice-président en charge de l'animation et d'un représentant de chaque commune membre. Chaque commission s'est réunie au moins une fois par an, à l'initiative du président de l'EPCI ou du vice-président en charge du secteur. Elles assurent l'examen et le traitement des dossiers qui relèvent de leur domaine de compétences respectives.

Dépourvues de tout pouvoir décisionnel, elles étudient les sujets et projets qui leur sont soumis et établissent des propositions à l'attention du bureau communautaire. Elles peuvent également être à l'initiative de projets soumis à l'approbation du conseil communautaire.

3.1.4 La conférence des maires

La CCOL a institué, dès 2017, une conférence des maires alors qu'elle n'a été rendue obligatoire qu'en 2020, en application de l'article L. 5211-11-3 du CGCT issu de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019. L'article précité prévoit cette obligation pour les EPCI à fiscalité propre lorsque les maires ne sont pas tous membres du bureau communautaire.

Elle est composée du maire de chaque commune membre ou de son représentant et du président de l'EPCI qui préside cette instance.

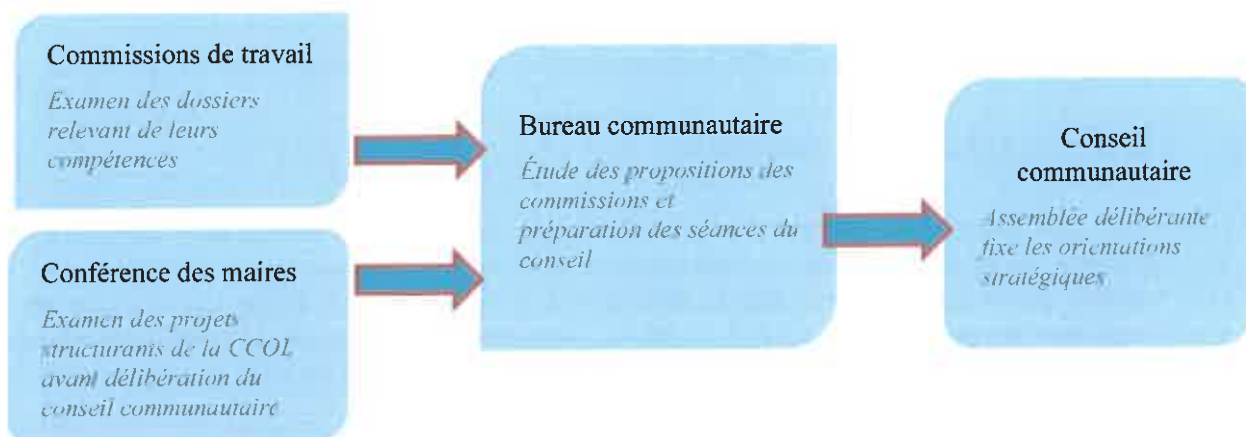
Le règlement prévoit qu'elle se réunit en tant que de besoin à l'initiative du président de l'EPCI ou à la demande d'un tiers des maires. L'ordonnateur a indiqué qu'elle ne s'est pas réunie à l'initiative des maires sur la période sous revue.

La conférence des maires constitue un outil de gouvernance complémentaire au conseil communautaire visant à renforcer le dialogue entre les maires et l'échelon intercommunal. Sans préjudice des prérogatives du conseil communautaire, du bureau et des commissions de travail, elle a notamment eu à connaître les questions relatives aux modifications des statuts de la CCOL, au projet de territoire, au pacte de gouvernance, au projet de PLUi et au projet de pacte financier et fiscal.

Ses réunions, non publiques, ne donnent pas lieu à l'établissement d'un compte rendu à destination des élus. Son fonctionnement gagnerait à être davantage transparent compte tenu de son rôle dans le processus décisionnel. La chambre invite la CCOL à formaliser les avis de la conférence des maires aux fins de transmission aux membres de l'instance délibérante, conformément à l'article L. 5211-40-2 du CGCT.

²³ Commissions : « finances », « travail et voirie », « ordures ménagères », « cycle de l'eau », « enfance, jeunesse, sports », « culture, vie associative », « développement économique et touristique ».

Schéma n° 1 : circuit de la décision



Sources : CRC selon données de la CCOL

3.1.5 Le président et les vice-présidents

3.1.5.1 Le président

Le président constitue l'organe exécutif de la CCOL. Il prépare et exécute les délibérations du conseil communautaire. Il est l'ordonnateur des dépenses et il prescrit l'exécution des recettes.

Le 29 juillet 2020, le conseil communautaire lui a largement délégué ses attributions. En effet, la délégation porte, pendant la durée de son mandat, sur l'ensemble des attributions d'un conseil municipal visées aux alinéas 1 à 29 de l'article L. 2122-22 du CGCT susceptibles d'être confiées à un maire et dans les limites des compétences de la CCOL. Elles relèvent des attributions que le président peut recevoir conformément à l'article L. 5211-10 du CGCT.

Le président de la CCOL a régulièrement rendu compte à l'organe délibérant des décisions qu'il a prises au titre de cette délégation.

3.1.5.2 Les vice-présidents

Conformément à l'article L. 5211-10 du CGCT le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse, en principe, être supérieur à 20 % arrondi à l'entier supérieur de l'effectif total de l'organe délibérant.

Le 15 juillet 2020, le conseil communautaire a décidé de fixer à sept le nombre de vice-présidents.

En application de l'article L. 5211-9 du CGCT, le président de l'EPCI peut déléguer sous sa surveillance et sa responsabilité l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. La délégation doit porter sur des attributions effectives, identifiées de façon suffisamment précise pour permettre d'en apprécier la consistance²⁴.

Le président a accordé des délégations de fonctions et de signature à tous les vice-présidents.

La jurisprudence admet que le président peut accorder à plusieurs vice-présidents la même délégation, sous réserve de préciser l'ordre²⁵ dans lequel cette délégation pourra être utilisée.

Si les délégations précisent le périmètre délégué, elles ne définissent ni les montants en matière d'engagement de dépenses ni l'ordre de priorité²⁶ entre les délégataires lorsqu'elles portent sur les mêmes matières et notamment en cas d'empêchement du président. Elles sont dès lors critiquables.

La chambre invite la CCOL à régulariser ces situations.

Tableau n° 8 : délégations de fonctions accordées aux vice-présidents depuis le 24 juillet 2020

<i>Bénéficiaires</i>	<i>Matières déléguées</i>
<i>THOMAS Maryse Première Vice-Présidente</i>	Culture et vie associative
<i>CHAUVEL Patrice Deuxième Vice-Président</i>	Développement économique
<i>VARACHAUD Agnès Troisième Vice-Présidente</i>	Aménagement du territoire et transition écologique
<i>PATAUD Jean-Pierre Quatrième Vice-Président</i>	Eau et assainissement non collectif
<i>CHABOT Chantal Cinquième Vice-Présidente</i>	Petite enfance, enfance et jeunesse et sports
<i>CHARMES Jean-Pierre Sixième Vice-Président</i>	Solidarité et cohésion sociale
<i>DARFEUILLES Charles-Antoine Septième Vice-Président</i>	Travaux, voirie, ordures ménagères

Source/note : CRC selon données de la CCOL

²⁴ CE, 21 juillet 2006, commune de Boulogne sur mer, n° 279504, B.

²⁵ TA Nice, 8 mai 1974, Balard c/commune de Théoule et TA Nantes, 11 mai 1988, Gauduchon.

²⁶ CAA Nantes, 26 décembre 2002, commune de Gouray, n° 01NT02068, B.

3.1.6 Le montant des indemnités de fonction

L'article L. 5211-12 du CGCT dispose que « *les indemnités maximales votées par le conseil ou comité d'un syndicat de communes, d'une communauté de communes, d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération et d'une métropole pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'État par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique²⁷* ». Ces indemnités constituent une dépense obligatoire.

Leur montant est calculé en fonction d'un pourcentage du montant correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. L'ensemble des taux maximums d'indemnité de fonction sont fixés selon la strate démographique de la collectivité et le mandat des élus. Les taux prévus pour les EPCI d'une population de 10 000 à 19 999 habitants sont de 48,75 % pour le président et de 20,63 % pour les vice-présidents. En outre, en application des dispositions combinées des articles L. 5214-8 et L. 2123-24-1 du CGCT des indemnités peuvent être allouées aux conseillers communautaires. Enfin, les indemnités sont réparties dans la limite de l'enveloppe des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au président et aux vice-présidents. Le nombre de vice-présidents pour le calcul de cette enveloppe ne peut dépasser 20 % de l'effectif global du conseil communautaire soit sept vice-présidents depuis 2020.

La délibération adoptée le 27 juillet 2020 qui définit le régime indemnitaire en vigueur désigne expressément les bénéficiaires et fixe le montant des indemnités de fonction.

Le montant des indemnités attribuées respecte les textes applicables.

Tableau n° 9 : indemnités des élus communautaires de la CCOL

Élu	Taux	Indemnité brute mensuelle attribuée	% de l'enveloppe globale	Plafond légal	Taux	Indemnité brute mensuelle	% de l'enveloppe globale
Président	42,34	1 740,39	27,45	4 110,52	48,75	2 003,88	25,24
1 ^{er} Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
2 ^e Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
3 ^e Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
4 ^e Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
5 ^e Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
6 ^e Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
7 ^e Vice-président	15,99	657,27	10,36	4 110,52	20,63	848,00	10,68
		6 341,28	100,00			7 939,88	100,00

Source : CRC selon délibération n° 2020-15 du 27 juillet 2020 de la CCOL

²⁷ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, article 92 : l'indice brut terminal de la fonction publique est égal depuis le 1^{er} janvier 2019 à IB 1027 (IM 820). Le décret n° 2023-519 du 28 juin 2023 a porté l'indice brut majoré à 835.

3.1.7 L'état récapitulatif des indemnités de fonction

Depuis le 29 décembre 2019, l'article L. 5211-12-1 du CGCT²⁸ impose aux EPCI à fiscalité propre d'établir « *un état présentant l'ensemble des indemnités de toutes natures, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat au sens des livres VII et VIII de la présente partie ou de toute société mentionnée au livre V de la première partie ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers communautaires avant l'examen du budget de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre* ».

La chambre relève que les indemnités versées aux élus sont seulement évoquées dans le ROB des exercices 2022 et 2023. Par une attestation en date du 18 mars 2025 établie par l'ordonnateur, celui-ci indique avoir présenté « *les tableaux retraçant le montant des indemnités perçues par les élus communautaires* ».

Cette pièce ne permet pas à elle-seule de vérifier que l'ordonnateur a satisfait aux obligations précitées.

La chambre invite la CCOL à établir chaque année un état des indemnités perçues de toutes natures par chaque élu communautaire aux fins de communication aux conseillers communautaires avant l'examen du budget de l'EPCI.

3.2 L'absence d'outil de prévention du risque de conflits d'intérêts

La loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique définit à son article 2 ce que constitue un conflit d'intérêts.

Aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales : « *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires* ».

Il résulte de ces dispositions que la participation au vote permettant l'adoption d'une délibération d'un conseiller communautaire intéressé à l'affaire qui ferait l'objet de cette délibération, c'est-à-dire y ayant un intérêt qui ne se confond pas avec ceux de la généralité des habitants de la communauté de communes, est de nature à en entraîner l'illégalité²⁹. De même, sa participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération est susceptible d'en vicier la légalité, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation à son vote, si le conseiller communautaire intéressé a été en mesure d'exercer une influence sur la délibération³⁰.

²⁸ Cette disposition a été créée par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

²⁹ CE, 16 décembre 1994, *Commune d'Oullins*, n° 145370.

³⁰ CE 12 octobre 2016, *M. Kerwer*, n° 387308.

Par délibération du 9 novembre 2023, le conseil communautaire a régulièrement procédé à la désignation d'un référent déontologue en application de l'article 128 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022. Toutefois, la chambre constate que la CCOL ne s'est pas dotée de procédure formalisée en matière de prévention des conflits d'intérêts. Les règlements intérieurs du conseil communautaire, quel que soit leur millésime, ne comportent aucune information, ni précision sur la prévention des conflits d'intérêts.

Selon l'ordonnateur, « *en cas d'éventuels " conflits d'intérêts ", les dispositions de l'article L. 2131-11 du CGCT sont systématiquement rappelées et la ou les personnes intéressées sont invitées à ne pas prendre part au vote* ».

La pratique dont se prévaut la CCOL ne permet toutefois pas de sécuriser juridiquement les délibérations adoptées au regard de la jurisprudence administrative³¹.

En conséquence, la chambre invite la CCOL à se doter d'un dispositif visant à prévenir les situations potentielles de conflit d'intérêts. À cette fin, elle pourrait formaliser le cadre de la prévention des conflits d'intérêts et de leur traitement et par l'élaboration d'une charte de déontologie applicable aux élus et aux agents ou en l'incorporant au règlement intérieur. La chambre prend acte de l'engagement de la CCOL à modifier son règlement intérieur en ce sens.

Recommandation n° 5. : se doter d'un dispositif en matière de prévention des risques de conflit d'intérêts en application de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (non mise en œuvre).

3.3 Les actions en faveur de la transition écologique

3.3.1 Le plan intercommunal de soutien à la réhabilitation énergétique de l'habitat

Cette initiative, réalisée en partenariat avec le conseil départemental de la Haute-Vienne, vise à subventionner, par des fonds propres de la CCOL, les travaux de réhabilitation énergétique entrepris par des particuliers pour leurs logements.

Chaque année, la CCOL prévoit à son budget primitif une enveloppe de 15 246 € pour la période allant de 2023 à 2027, soit un total de 76 230 € mobilisables sur ces cinq exercices. À ce jour, 2 848 € ont déjà été accordés à des particuliers depuis 2023.

Cette action reste, jusqu'à présent, en deçà des objectifs fixés par la CCOL dès lors qu'elle est en grande partie dépendante des demandes formulées par les habitants.

³¹ CE, 12 octobre 2012, n° 387308-391743 A et 21 novembre 2012, n° 334726 : « *La situation de conseiller intéressé requiert pour être caractérisée la réunion de deux conditions cumulatives, la délibération étant alors considérée comme entachée d'illégalité. D'une part, le ou les conseillers municipaux doivent avoir un intérêt personnel (privé, professionnel, etc.), autrement dit être bénéficiaires de l'opération et, d'autre part, ils doivent avoir une influence effective sur le résultat du vote, par leur participation à la séance du conseil municipal et au vote. À cet égard, la jurisprudence s'est récemment durcie, la seule présence de conseillers intéressés au cours de la délibération ou de la séance, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation à son vote, pouvant suffire à influencer le vote du conseil à la condition qu'ils aient été en mesure d'exercer une influence sur la délibération* ».

Un effort de communication de l'EPCI à l'attention des habitants du territoire permettrait de mieux faire connaître ce dispositif.

La chambre invite l'EPCI à effectuer un bilan de ce dispositif afin de l'ajuster.

3.3.2 Le marché de rénovation énergétique du siège de la CCOL

L'EPCI a sollicité un diagnostic énergétique auprès du syndicat énergies Haute-Vienne (SEHV) en septembre 2021 avant d'engager des travaux de rénovation énergétique de son siège. Un rapport daté du 28 octobre 2021 conclut à une situation moyenne, voire insatisfaisante, concernant la performance énergétique et l'isolation des bâtiments.

3.3.2.1 L'assistance à maîtrise d'œuvre

La CCOL a passé un marché d'assistance à maîtrise d'œuvre en juin 2023 avec un groupement de cabinets conseil pour un montant total de 39 930 €.

Conformément à la délibération du 19 juillet 2017³² portant adoption du règlement interne en matière de passation des marchés publics, ce marché dont le seuil est inférieur à 40 000 € s'inscrit dans le cadre des marchés à procédure adaptée. Les modalités de passation sont ainsi librement définies par l'acheteur, sous réserve du respect des principes de la commande publique. L'un des deux prestataires précités étant spécialisé en géothermie, l'offre remplissait l'un des critères de sélection relatif aux travaux liés au réseau de chauffage. Un autre cabinet de conseil situé dans le département de la Haute-Vienne, a été sollicité mais n'a pas transmis d'offre.

La CCOL a dès lors justifié du respect des règles de mise en concurrence.

3.3.2.2 Le marché de travaux de rénovation énergétique

Le projet global de rénovation énergétique du siège de l'EPCI comporte différents travaux dont l'installation d'un mode de chauffage par géothermie en lieu et place de la chaudière au fioul.

La CCOL a publié l'avis d'appel public à la concurrence le 19 mars 2024 *via* la plateforme « e-marchespublics.com » et un journal d'annonces légales (support habilité à recevoir des annonces). Le règlement de consultation a fixé la remise des offres pour le 19 avril 2024. La CCOL a fait le choix d'une procédure adaptée ouverte³³. Ce marché est décomposé en 12 lots, chaque lot faisant l'objet d'un marché. Les candidats avaient la possibilité de soumettre des offres pour un ou plusieurs lots.

³² Article 8 du règlement : « la seule obligation pour ce type de marché est le choix d'une offre pertinente se traduisant par le fait de ne pas toujours contracter avec le même opérateur économique lorsque différentes offres sont susceptibles de répondre aux besoins de la collectivité. Une consultation doit être lancée auprès de trois fournisseurs, accompagnée de demandes de devis dans le but de justifier d'une mise en concurrence ».

³³ Articles L. 2123-1 et R. 2123-1 du code de la commande publique.

Au total, 35 offres ont été reçues pour les 12 lots. Le rapport d'analyse des offres, daté du 16 mai 2024 a été préparé par le cabinet d'assistance au maître d'ouvrage. Sur les 12 lots, dix sont attribués aux candidats ayant présenté le prix le plus faible et deux sur le fondement du critère de technicité.

La durée prévisionnelle des travaux est de 14 mois. Les premiers ordres de services ont été adressés le 8 octobre 2024. À ce jour, le niveau d'exécution moyen des marchés s'établit autour de 57 %, sachant que deux lots (n° 5 et 12) relatifs au remplacement de la serrurerie ainsi qu'à la pose de panneaux photovoltaïques n'ont pas encore débuté.

3.3.2.3 Le financement

Le plan de financement du projet de rénovation prévoyait de solliciter les subventions suivantes :

- 300 000 € auprès de la préfecture de la Haute-Vienne ;
- 133 660 € auprès du conseil départemental de la Haute-Vienne ;
- 42 754 € soit 61 % du coût prévisionnel hors taxes des travaux (781 509 €) auprès de l'ADEME.

Le reliquat de 39 % sera autofinancé par la CCOL. À ce jour, la CCOL a reçu la notification de deux décisions d'attribution de subventions (préfecture et conseil départemental de la Haute-Vienne).

Le paiement de ces subventions est subordonné à l'avancée des travaux et à la production des justificatifs par la CCOL. Un premier versement de 45 000 € relatif à la subvention accordée par la préfecture est intervenu en janvier 2025.

La chambre encourage la CCOL à poursuivre ses actions en matière de transition écologique.

4 LE CADRE ET L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

Par délibération n° 2021-39 du 10 juin 2021, l'EPCI a décidé d'appliquer la nomenclature budgétaire et comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2022. Par délibération n° 2023-58 en date du 9 novembre 2023, le conseil communautaire a décidé d'élaborer un compte financier unique (CFU) dès le 1^{er} janvier 2024.

En vertu du principe de l'unité budgétaire, l'ensemble des dépenses et des recettes de la collectivité territoriale doit figurer sur un document unique. Néanmoins, certaines activités et certains services publics peuvent faire l'objet d'un suivi dans des budgets distincts annexes du budget principal. C'est notamment le cas des services de gestion des déchets ou de ceux qui assurent l'exploitation des réseaux d'eau et d'assainissement, collectif ou non collectif.

Outre son budget principal, la CCOL établit ainsi un budget annexe « ordures ménagères » et un budget annexe « service public d'assainissement non collectif - SPANC ».

Ces deux services publics constituent des services publics industriels et commerciaux (SPIC). L'individualisation de la gestion d'un SPIC en budget annexe a pour objectif de dégager le coût réel du service dont le financement relève de l'utilisateur.

4.1 Le rapport et le débat d'orientation budgétaire

L'examen du budget doit être précédé d'un débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires dans les dix semaines qui précèdent le vote du budget³⁴.

Conformément au III de l'article 106 modifié de la loi n° 2015-991 du 15 août 2015, les communes de moins de 3 500 habitants et leurs établissements publics administratifs³⁵, les EPCI et les syndicats mixtes fermés ne comprenant aucune commune de plus de 3 500 habitants³⁶ n'ont pas l'obligation de prévoir un rapport (ROB) et un débat d'orientations budgétaires (DOB).

Alors que l'EPCI n'est pas tenu par cette obligation au regard de sa strate démographique, il a fait le choix, par délibération n° 2018-44 du 2 juillet 2018, de mettre en place un débat à compter de l'exercice 2019.

Le débat se fonde sur un rapport relatif aux orientations budgétaires reprenant les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que la structure et la gestion de la dette. Le rapport doit contenir des informations obligatoires comme les évolutions envisagées des dépenses et des recettes de fonctionnement et d'investissement, les hypothèses d'évolutions des concours financiers de l'État, de la fiscalité ou de la tarification des services publics.

Ce rapport est communiqué à l'ensemble des membres du conseil communautaire. Il est transmis au représentant de l'État dans le département.

La CCOL a respecté les délais réglementaires relativement à la tenue des DOB et ceux-ci sont bien préalables aux dates de vote des budgets primitifs.

L'examen des ROB, sur la période sous revue, montre que l'EPCI diffuse aux élus les informations nécessaires. Des développements spécifiques aux évolutions de la fiscalité directe locale viennent éclairer les membres du conseil syndical sur les différentes réformes intervenues à compter de 2021 et la suppression de la taxe d'habitation. Il est à noter également que des présentations rétrospectives sur l'exécution budgétaire permettent d'assurer le lien avec les programmes d'investissement à venir. Enfin, des développements spécifiques sont consacrés aux budgets annexes « ordures ménagères » et « SPANC ».

Toutefois, la chambre relève que les ROB de l'année 2020 et 2024 n'ont pas été présentés devant le conseil communautaire. Si les conséquences de la situation sanitaire sur le calendrier des élections municipales et communautaires ont pu rendre cet exercice plus délicat à mener en 2020, l'absence de ROB pour l'exercice 2024 n'apparaît pas justifiée au regard des obligations que la CCOL s'est imposée.

³⁴ Article L. 5217-10-4 du CGCT.

³⁵ Article L. 2312-1 du CGCT.

³⁶ Articles L. 5211-36 et L. 5711-1 du CGCT.

La CCOL doit donc veiller à assurer la présentation du ROB et à organiser la tenue d'un débat d'orientations budgétaires. La qualité de l'information du conseil communautaire pourrait être améliorée par une présentation de la situation financière de l'EPCI en s'appuyant sur l'expertise de la DDFiP de la Haute-Vienne.

4.2 La présentation et le vote du budget

Le projet de budget est préparé par le président de l'assemblée délibérante³⁷. Le président de l'assemblée délibérante est tenu de communiquer aux membres de l'assemblée, le projet de budget avec les rapports correspondants, 12 jours au moins avant l'ouverture de la première session consacrée à l'examen du budget primitif.

Le vote des documents budgétaires est une prérogative de l'assemblée délibérante qui ne peut être déléguée. Lors du vote du budget, les élus doivent pouvoir, comme pour toute autre délibération, consulter les pièces et documents nécessaires à leur information³⁸.

Le budget doit être adopté au plus tard le 15 avril de l'exercice auquel il s'applique ou jusqu'au 30 avril³⁹, l'année du renouvellement de l'assemblée délibérante. La CCOL a respecté ces obligations pour le vote de ses budgets primitifs.

4.3 L'exécution budgétaire

Tableau n° 10 : taux d'exécution des budgets (en %)⁴⁰

	2020	2021	2022	2023	2024
Budget principal					
section de fonctionnement					
dépenses	93	98	98	95	86
recettes	102	100	100	100	88
section d'investissement					
dépenses	100	89	55	71	97
recettes	100	97	67	84	60
Budget annexe ordures ménagères					
section de fonctionnement					
dépenses	90	81	82	88	60
recettes	95	110	102	101	70
section d'investissement					
dépenses	46	90	12	17	23
recettes	100	59	23	13	10

Source : CRC d'après les comptes administratifs et comptes financiers uniques

³⁷ Article L. 5217-10-4 du CGCT.

³⁸ CE 23 avril 1997, Ville de Caen c/ M. Paysant.

³⁹ Article L. 1612-2 du CGCT.

⁴⁰ Restes à réaliser compris.

Les taux relevés sur la période examinée traduisent une prévision budgétaire correctement évaluée par la collectivité, en particulier en ce qui concerne la section de fonctionnement. Au regard du poids financier plus faible du budget annexe « SPANC », ses taux d'exécution n'ont pas été analysés.

Si les taux de la section d'investissement du budget principal sont en retrait, ils restent toutefois d'un niveau acceptable.

En revanche, les taux d'exécution du budget annexe diminuent significativement, à partir de 2022. Ainsi, sur l'exercice 2024, la chambre a pu relever, d'une part, que des recettes prévisionnelles d'emprunt (260 000 €) n'ont pas été mobilisées et, d'autre part, que des dépenses prévisionnelles de matériel roulant et de bureau (370 000 €) n'ont pas été engagées.

La chambre invite la CCOL à définir de manière plus précise les prévisions du budget annexe en section d'investissement.

4.4 La clôture de l'exercice budgétaire par le vote du compte administratif ou du compte financier unique

L'arrêté des comptes de l'entité est constitué par le vote du conseil de l'organe délibérant sur le compte administratif ou le CFU à compter de 2023. Il est présenté par le président de l'assemblée délibérante ou maire de l'entité avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice après production par le comptable du compte de gestion au plus tard le 1^{er} juin⁴¹.

La chambre régionale des comptes a pu constater que l'EPCI a respecté ses obligations en la matière.

4.5 La mise en place des autorisations de programme et des crédits de paiement

Les autorisations de programme (AP) correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une ou plusieurs immobilisations⁴². Les AP sont définies comme la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables sans limitation de durée et peuvent être révisées.

Les crédits de paiement (CP) correspondent à la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année, pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes.

La gestion en AP/CP ne comporte pas de caractère obligatoire, il s'agit d'une décision de l'assemblée délibérante⁴³. Les communes et groupements de moins de 3 500 habitants bénéficient de la possibilité de l'appliquer⁴⁴.

⁴¹ Article L. 1612-12 du CGCT.

⁴² Instruction budgétaire et comptable M57, tome 2, chapitre 1.

⁴³ Article L. 5217-10-7 du CGCT.

⁴⁴ Article 106 III de la loi NOTRÉ.

Par délibération n° 2018-013 du 22 mars 2018, la CCOL a décidé de la mise en place de cette procédure. S'agissant des dépenses d'investissement, la collectivité peut décider de ne gérer que tout ou partie de ses opérations d'investissement avec des AP. Une opération d'investissement a fait l'objet d'une inscription à ce titre en 2018 pour un montant de 521 000 €. Par délibération n° 2023-11 du 23 mars 2023, deux autres opérations d'investissement sont gérées en AP/CP pour près de 800 000 €.

La nomenclature M57 précise que l'utilisation des autorisations de programme est conditionnée à l'adoption d'un règlement budgétaire et financier (RBF). Ce règlement est obligatoirement adopté à l'occasion de chaque renouvellement général des membres de l'organe délibérant et ce avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit le renouvellement. Il demeure valable pour la durée de la mandature et peut être révisé. La CCOL a adopté son RBF par délibération n° 2022-65 du 15 décembre 2022, ses articles 15 à 18 définissant les conditions de la gestion pluriannuelle des crédits.

Si le RBF est libre de forme, il doit toutefois prévoir les modalités de gestion interne des AP, dont les règles de caducité des crédits, ainsi que les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur leur gestion. À l'examen du règlement, la chambre constate que la CCOL respecte ces obligations.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le cycle budgétaire et financier est correctement maîtrisé. Les délais de production et de vote des principaux documents budgétaires sont respectés.

Bien que non tenue réglementairement, la CCOL a choisi par délibération du conseil communautaire de produire annuellement un rapport d'orientation budgétaire. Ce document contient des informations utiles et éclairantes pour les membres du conseil quant à la situation budgétaire et financière de l'EPCI.

Toutefois, le ROB n'a pas été produit au titre de l'exercice 2024, la chambre invite la CCOL à respecter l'obligation qu'elle s'est fixée en la matière pour les exercices suivants.

5 LA QUALITÉ DES COMPTES

L'article 47-2 de la Constitution précise que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Ainsi la qualité ou la fiabilité des comptes, entendue comme le fait qu'ils soient réguliers, sincères et qu'ils donnent une image fidèle de la gestion, du patrimoine et de la situation financière, participe à l'information des partenaires, des usagers et des citoyens.

La comptabilité, notamment patrimoniale, contribue à la préservation des intérêts financiers de la collectivité. Elle offre une visibilité sur la situation patrimoniale passée et permet d'opérer les choix en matière d'investissements. Elle constitue également le fondement de l'analyse et de la communication financières.

5.1 Le suivi des opérations patrimoniales

Les collectivités territoriales disposent d'un patrimoine destiné à leur permettre de remplir les missions qui leur sont dévolues. Seul un inventaire précis des biens amortissables ayant vocation à être intégrés dans l'actif de la collectivité permet de s'assurer de la sincérité des amortissements réalisés (l'absence ou l'insuffisance d'inventaire est souvent le corollaire d'une situation peu maîtrisée).

Pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, dont les services publics industriels et commerciaux (SPIC), la bonne tenue de l'inventaire contribue à la fiabilité du bilan. En matière d'immobilisation, la responsabilité du suivi incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public. La tenue de l'inventaire impose de la part de l'ordonnateur un suivi physique et comptable qui lui permet de connaître ses immobilisations sur le plan physique et financier. Le comptable est responsable de l'enregistrement des immobilisations et de leur suivi *via* l'état de l'actif. Ces deux documents, aux finalités différentes, doivent être concordants⁴⁵.

Dès 2017⁴⁶, la CCOL a signé un engagement partenarial avec les services du comptable public (service de gestion comptable et le conseiller aux décideurs locaux de Saint-Junien) qui a été reconduit le 30 novembre 2023. L'article 8 de ce document intitulé « *pilotage conjoint de la qualité des comptes* » porte notamment mention des engagements réciproques des deux parties en matière de fiabilisation des inventaires et de l'état de l'actif.

Lors des échanges avec le conseiller aux décideurs locaux⁴⁷ et la chambre, ont été évoqués les travaux engagés sur la fiabilité de l'actif immobilisé. Il ressort des pièces produites que de nombreuses opérations figurant au compte 23 « immobilisations en cours » du budget principal sont anciennes (imputées avant 2023) et n'ont toujours pas fait l'objet d'un transfert dans les comptes d'immobilisations définitifs. Ainsi, au 31 décembre 2024 ces immobilisations en cours représentaient encore 14 % (3 575 000 € environ) du total de l'actif immobilisé. La chambre régionale des comptes a noté, par exemple, que des opérations enregistrées en 2017 pour un montant d'environ 1,5 M€, relatives à des travaux portant sur des maisons de santé n'étaient toujours pas immobilisées.

L'absence de transfert de ces immobilisations en cours vers les comptes d'imputation définitifs a conduit la CCOL à ne pas constater les plans d'amortissement de ces biens, entraînant une minoration des charges d'amortissement annuel en section de fonctionnement et des recettes en section d'investissement, ce qui est de nature à présenter une image faussée du patrimoine de l'EPCI et de son résultat.

La chambre a invité la CCOL à mener, dans les meilleurs délais, les travaux de fiabilisation prévus par l'engagement partenarial. L'effort à court et moyen terme pourrait porter en priorité sur la vingtaine d'opérations à fort enjeux financiers (> 20 000 €) afin de conforter la fiabilité du bilan et de respecter les plans d'amortissement non comptabilisés à ce jour. En réponse, l'ordonnateur a indiqué avoir engagé des travaux de fiabilisation de son inventaire dès l'exercice 2026, sans en justifier. La chambre prend acte de cet engagement.

⁴⁵ Annexe de l'instruction du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif (guide des opérations d'inventaire).

⁴⁶ Une convention identique établie le 21 décembre 2017.

⁴⁷ Entretien du 28 janvier 2025.

Recommandation n° 6. : réaliser en 2026 les travaux de fiabilisation de l'actif immobilisé utiles à une anticipation des besoins en renouvellement ou en modernisation des actifs (non mise en œuvre).

Pour le budget principal de l'EPCI, quelques différences ont été relevées entre les deux états, seuls les écarts significatifs figurent dans le tableau suivant.

Tableau n° 11 : comparaison inventaire CCOL / état actif comptable - en €

Comptes	Montants état actif comptable	Montants inventaire ordonnateur	Écarts	Observations
20422	98 307,58	98 901,08	-593,50	
2051	77 904,66	69 123,66	8 781,00	
2111	317 183,49	283 646,49	33 537,00	Opérations 12 et 13/2022 manquantes sur inventaire CCOL
21351	119 605,24	139 790,90	-20 185,66	Imputation à revoir avec le compte 21352
21352	136 439,04	116 253,38	20 185,66	Voir compte précédent
215731	650 494,04	797 214,04	-146 720,00	
2158	133 800,16	130 757,54	3 042,62	
217311	22 126,12	14 704,76	7 421,36	Voir 217318
217313	12 443,35	0,00	12 443,35	Voir 217318
217314	1 199 206,25	0,00	1 199 206,25	Voir 217318
217318	203 537,45	1 422 608,41	-1 219 070,96	Imputations discordantes à rapprocher des 3 comptes précédents
21838	163 547,16	178 597,87	-15 050,71	
Totaux	3 134 594,54	3 251 598,13	-117 003,59	

Source : inventaire ordonnateur CCOL et état de l'actif du comptable public (DGFIP)

Les travaux de fiabilisation prévus par l'engagement partenarial cité *supra* devraient permettre de rétablir une concordance entre les deux documents.

Le budget annexe « ordures ménagères » ne présente pas ce type de difficultés sur la période examinée. À l'examen des comptes d'immobilisations, la chambre a pu constater la concordance de l'inventaire suivi par la CCOL avec l'état de l'actif suivi par le comptable public.

Par ailleurs, la CCOL détient 11 parts sociales, acquises en décembre 2020, dans une société publique locale (SPL) de développement touristique pour un montant de 55 000 €. Cette SPL a été constituée par le conseil départemental de la Haute-Vienne et dix EPCI du département.

5.2 Le suivi des subventions d'investissement et des provisions

5.2.1 Les subventions d'investissement rattachées aux actifs amortissables

La constatation des amortissements répond au principe de comparabilité décrit par l'instruction M57, tome 1, qui précise : « *L'information comptable doit être comparable d'un exercice à un autre afin de suivre l'évolution de la situation de l'entité et permettre la comparaison entre entités. La comparabilité suppose la permanence des méthodes, c'est-à-dire*

que les mêmes méthodes de comptabilisation, d'évaluation et de présentation sont utilisées par l'entité d'un exercice à un autre ». C'est l'un des principes qui garantit la qualité des comptes.

Les subventions d'investissement reçues qui servent à acquérir ou à réaliser des immobilisations amortissables doivent faire, chaque année, l'objet d'une reprise au compte de résultat. Ainsi, leur solde diminue progressivement sur la même durée et au même rythme que l'amortissement de l'immobilisation qu'elles financent pour devenir nul au moment de l'amortissement total du bien financé.

En l'espèce, la chambre relève que les subventions reçues ne font plus l'objet d'un amortissement comptable depuis l'exercice 2022. Les dernières écritures en ce sens datent du 31 décembre 2021, pour un montant annuel de 56 501 € et concernent des subventions enregistrées entre 2012 et 2018.

Cette situation, décelée par les services du comptable public dès l'année 2022 au moyen des contrôles comptables automatisés (CCA) réalisés lors des opérations de clôture de l'exercice comptable, n'a pas fait l'objet de corrections.

La chambre invite la CCOL à procéder annuellement à la comptabilisation des amortissements liés aux subventions d'investissement attribuées à des biens amortissables, conformément aux exigences de la réglementation comptable et budgétaire.

Recommandation n° 7. : procéder chaque année à la comptabilisation des amortissements liés aux subventions d'investissement attribuées à des biens amortissables, conformément aux exigences de la réglementation comptable et budgétaire (non mise en œuvre).

5.2.2 La comptabilisation des provisions

Les créances devenues irrécouvrables constituent des charges déductibles des résultats (comptable et fiscal) de l'exercice au cours duquel leur perte présente un caractère certain et définitif. Mais une créance peut, sans pour autant être considérée comme définitivement perdue, être compromise à la clôture d'un exercice donné en raison, soit de la mauvaise situation financière du débiteur (créance douteuse), soit d'un litige opposant le créancier et le débiteur (créance litigieuse).

Dans ces deux hypothèses, la perte de la créance, sans être certaine, peut néanmoins apparaître probable à la clôture de l'exercice. La collectivité territoriale est dès lors autorisée en contrepartie de l'inscription obligatoire de la créance à l'actif du bilan, à déduire de ses résultats une provision égale au montant de cette créance ou à la fraction de cette créance dont le recouvrement est compromis.

La CCOL a procédé à la constatation de provisions pour dépréciation des comptes de redevables le 4 novembre 2020 pour un montant de 20 450 € afin de couvrir le non recouvrement de frais de démolition de bâtiments auprès de leur propriétaire. Cette provision n'est à ce jour pas soldée.

Si cette opération n'appelle pas d'observation, la chambre a relevé, après examen des restes à recouvrer enregistrés en créances douteuses (compte 4161), que d'autres provisions auraient pu être utilement constatées notamment pour couvrir le risque de non recouvrement pour une partie (3 300 €) des créances datant de 2015 à 2017 au titre de loyers impayés et dont le recouvrement total semble compromis malgré l'action contentieuse du comptable public.

L'ordonnateur s'est engagé à procéder régulièrement à la constitution de provisions pour dépréciation de créances douteuses. Elles seront soumises à l'approbation du conseil communautaire au titre de l'exercice 2025. La chambre prend acte de cet engagement.

5.3 Le respect du principe d'annualité des opérations comptables et budgétaires

La procédure vise à réintroduire, dans le résultat de la section de fonctionnement, la totalité des recettes et des dépenses devant y figurer au titre de l'exercice annuel concerné. Les communes de 3 500 habitants et plus rattachent ainsi à l'exercice concerné toutes les recettes et toutes les dépenses de fonctionnement qui ont donné lieu à service fait entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'exercice et pour lesquelles les pièces justificatives correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises à l'issue de la journée complémentaire (31 janvier).

Le rattachement des produits et des charges à l'exercice donne lieu à une inscription budgétaire, en recettes et en dépenses, à chaque imputation concernée de la section de fonctionnement.

La chambre a examiné les opérations comptables de rattachement des charges et produits à l'exercice, les opérations des comptes à régulariser ou à classer ainsi que les intérêts courus non échus entre 2020 et 2024. Celles-ci n'appellent pas d'observation particulière concernant le budget principal et le budget annexe « ordures ménagères ».

5.4 Les régies d'avances ou de recettes

Seuls les comptables de la direction générale des finances publiques (DGFIP) sont habilités à régler les dépenses et recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge⁴⁸.

Ce principe connaît une exception avec les régies d'avances et de recettes qui permettent, pour des raisons de commodité, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du comptable public, d'exécuter de manière limitative et contrôlée, un certain nombre d'opérations. Cette procédure est notamment destinée à faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses essentiellement pour des raisons de proximité des services avec les usagers. L'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 encadre les modalités de fonctionnement des régies.

La CCOL a ainsi mis en place huit régies de recettes et sept régies d'avances dont la grande majorité ont été créées en 2017. Sur la période examinée, la chambre relève le faible poids financier des régies⁴⁹. Celui-ci se situe autour de 0,16 % pour les régies de recettes et de 0,05 % pour les régies d'avances en moyenne annuelle.

Quelques régies n'ont pas d'activité régulière comme les régies d'avances « lecture publique » ou « culture ». Ces différents aspects font l'objet d'une fiche action au sein de l'engagement partenarial conclu entre la CCOL et le comptable public en novembre 2023. Les

⁴⁸ Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

⁴⁹ Chiffre d'affaires annuel régie de recettes ou d'avances rapporté au total des produits ou charges de gestion.

parties ont convenu de définir les modalités d'une rationalisation du nombre des régies compte tenu des enjeux financiers rapportés aux coûts de leur fonctionnement.

Toutefois, la chambre déplore que seul un contrôle sur place a été diligenté par le comptable public en octobre 2021.

L'ordonnateur et le comptable public doivent effectuer des contrôles périodiques sur pièces mais également sur place, en fonction notamment des risques financiers⁵⁰. Ils doivent dresser un procès-verbal des contrôles effectués. Dans le cadre de l'engagement partenarial, la CCOL et le comptable public auraient pu convenir de la mise en place de modalités de contrôle conjoint des régies.

L'engagement partenarial pourrait ainsi utilement prévoir la périodicité et les modalités des contrôles contradictoires et/ou conjoints des régies.

Recommandation n° 8. : effectuer régulièrement le contrôle des régies en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales (non mise en œuvre).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité des comptes de la CCOL présente des marges d'amélioration sur plusieurs aspects. Il serait nécessaire de fiabiliser davantage l'actif immobilisé, pour refléter de manière exhaustive la situation patrimoniale de la collectivité. En effet, certaines opérations anciennes sont toujours enregistrées sur des comptes provisoires, ce qui empêche de prendre en compte correctement les amortissements. Cela concerne aussi les amortissements liés aux subventions d'équipement perçues par l'EPCI, destinées à financer des biens d'équipement qui ne sont pas dotés depuis 2021.

Par ailleurs, une rationalisation du nombre des régies d'avances et de recettes est préconisée, certaines n'ayant que peu ou pas d'activité sur la période examinée.

L'engagement partenarial triennal que la CCOL a signé avec les services de la direction départementale des finances publiques de la Haute-Vienne porte d'ailleurs mention de ces points. La chambre invite l'ensemble des parties à poursuivre activement ces travaux.

⁵⁰ Article R. 1617-17 du CGCT et instruction-codificatrice-n° 06-031-A-B-M-du-21-avril-2006.

6 L'ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE DES COMPTES

L'analyse porte sur le budget principal (M57) et le budget annexe « ordures ménagères » (M4) sur la période 2020-2024. Dans la mesure où ces deux budgets relèvent de deux nomenclatures comptables différentes, ils feront l'objet d'analyses distinctes. Au regard de son faible poids financier, le budget annexe « SPANC » n'est pas examiné.

L'ensemble des données financières sont disponibles en annexe n° 2 pour le budget principal et en annexe n° 3 pour le budget annexe « ordures ménagères ».

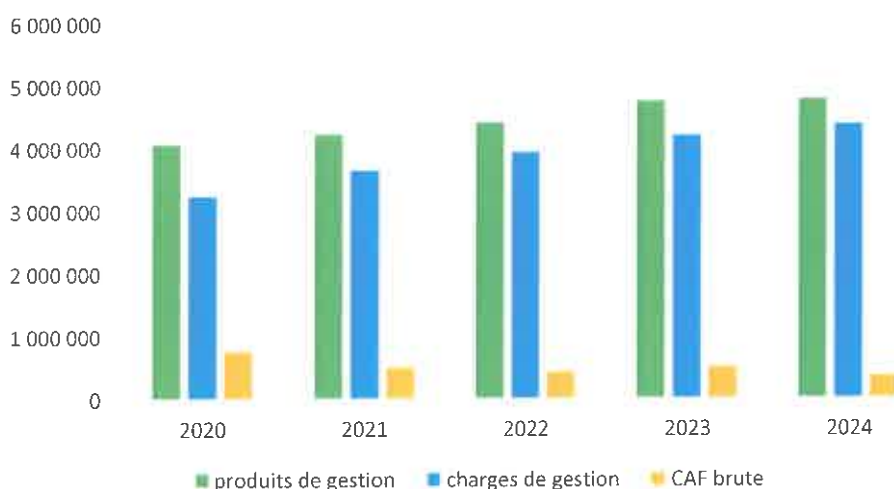
6.1 L'analyse du budget principal

6.1.1 L'évolution de l'activité et du risque d'exploitation

Pour assurer son activité et faire face à ses dettes, la collectivité a des besoins de financement. Ceux-ci sont d'abord assurés par des ressources d'origine interne telle que la capacité d'autofinancement (CAF)⁵¹ et ensuite par des ressources d'origine externe (emprunts ou subventions). Pour les collectivités territoriales, cet autofinancement sert prioritairement à rembourser les dettes financières, puis à financer totalement ou partiellement les investissements futurs.

La qualité financière de la gestion se mesure par l'évolution de la CAF sur plusieurs années. Une baisse régulière peut traduire une situation dégradée et une augmentation du risque financier.

Graphique n° 2 : évolution des produits, charges de fonctionnement et capacité d'autofinancement (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

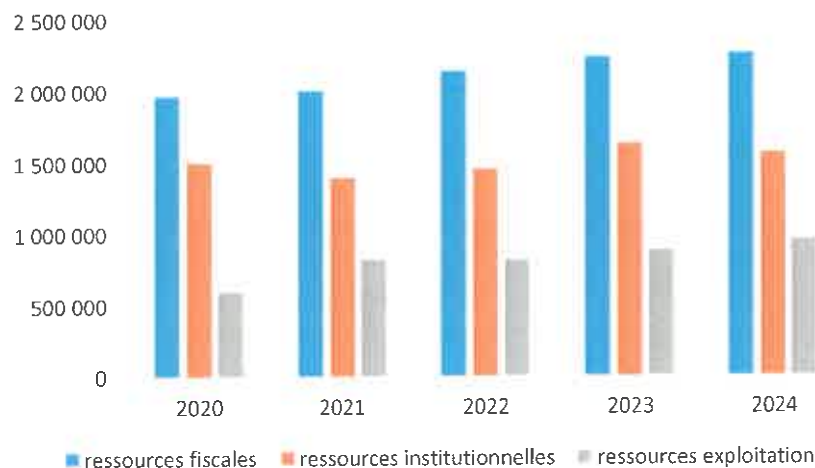
⁵¹ La CAF représente l'excédent de ressources internes dégagé durant un exercice (produits de gestion moins charges de gestion) par l'ensemble de l'activité d'une structure et qui lui permet d'investir.

Les produits de gestion évoluent deux fois moins vite que les charges de gestion sur la période (+ 17,4 % contre 34,9 %). En conséquence, et bien que positive, la CAF brute connaît une diminution de 53 % et passe de 765 000 € en 2020 à 360 000 € en 2024. Elle représente sur cette dernière année 8,4 % du total des produits de gestion, le ratio communément admis se situe autour de 15 %. Cette diminution conduit à restreindre la capacité d'investissement de l'EPCI.

6.1.1.1 Une augmentation des produits de gestion essentiellement portée par les recettes fiscales et d'exploitation

Les produits de gestion se décomposent en trois blocs, les ressources fiscales qui représentent en moyenne 48 % du total des produits, les ressources institutionnelles dont le poids relatif se situe à 34 % et les recettes d'exploitation qui représentent en moyenne à 18 %.

Graphique n° 3 : évolution des différentes catégories de produits



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

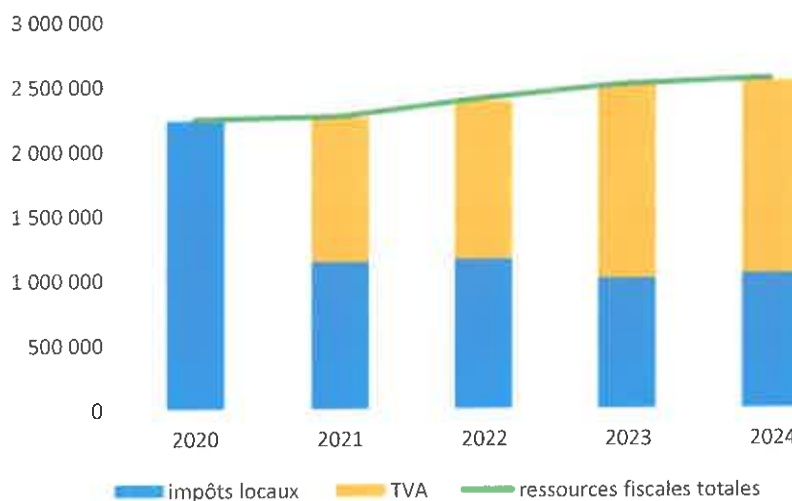
6.1.1.1.1 Une progression des ressources fiscales affectées par les réformes récentes

La CCOL relève de la fiscalité professionnelle unique (FPU). Elle perçoit de plein droit la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Si les communes continuent, dans le régime de FPU, de voter des taux de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), et d'en percevoir le produit, l'EPCI vote également des taux additionnels de chacune de ces taxes.

Le conseil communautaire a fait le choix de ne pas augmenter les taux entre 2020 et 2022. Ils ont été revus à la hausse à compter de l'exercice 2023 pour la seule TFPB puis pour leur totalité en 2024 hors CFE.

À compter de l'année 2021, la CCOL n'a plus perçu le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales (TH). En compensation, elle se voit attribuer par l'État une part de TVA. Le niveau de cette compensation permet à l'EPCI de préserver son niveau de ressources fiscales sur la période examinée, celles-ci progressent de 14 % au global, portées par la réévaluation annuelle des bases fiscales sur la période sous revue.

Graphique n° 4 : évolution des ressources fiscales (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Dans le cadre de la fiscalité professionnelle unique, les EPCI se substituent à leurs communes membres pour l'application des dispositions relatives à l'ensemble de la fiscalité professionnelle. Ils perçoivent ainsi la contribution économique territoriale (CET), composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), mais également les impositions forfaitaires de réseau (IFER) et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). Ils ont, dans ce cadre, la faculté de moduler le taux de la CFE et le coefficient multiplicateur de la TASCOM.

La cotisation sur la CVAE est un impôt institué en France par l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010. Depuis le 1^{er} janvier 2023, le produit de la CVAE est perçu au profit du budget de l'État. Corrélativement, les EPCI qui ne perçoivent plus le produit de la CVAE, se voient attribuer une compensation correspondant à une fraction de TVA.

La TASCOM est l'une des ressources de la fiscalité professionnelle des communes et EPCI. La TASCOM est applicable aux établissements qui ont pour activité le commerce de détail, quelle que soit la nature des produits vendus (vêtements, produits alimentaires, véhicules automobiles, etc.). Elle est perçue depuis 2011 par les collectivités territoriales sur le territoire desquelles sont situés les établissements redevables. Cette ressource a progressé de 20 % entre 2020 et 2024.

Instaurée par la loi de finances pour 2010 au profit des collectivités territoriales, l'IFER est une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux exerçant leur activité dans le secteur de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications. Le produit de cette imposition a augmenté de 92 % entre 2020 et 2024 pour la CCOL.

Au titre de la fiscalité reversée, la CCOL est à la fois bénéficiaire et contributrice avec ses communes membres *via* le mécanisme des attributions de compensation (AC)⁵². Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de FPU et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres. Les AC sont calculés par la CLECT lors de la création de la communauté de communes.

Ainsi, dès l'exercice 2017, la CLECT s'est régulièrement réunie pour déterminer les montants des AC, des révisions sont intervenues en 2018 et 2019 lorsque de nouveaux transferts de compétences ont été décidés. Depuis l'année 2019, ces montants n'ont pas fait l'objet de révision, en l'absence de nouveaux transferts de compétences. Au final, la CCOL est contributrice au profit de ses communes membres d'un montant annuel de 260 008 €.

Par ailleurs, la CCOL est prélevée d'un montant annuel de 154 015 € au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). Ce fonds est un mécanisme d'équilibrage des recettes fiscales des collectivités territoriales et de leurs groupements, institué après la suppression de la taxe professionnelle en 2010. Les collectivités territoriales qui ont été surcompensées par le nouveau panier de ressources institué après la suppression de la taxe professionnelle (CFE, CVAE et IFER) sont prélevées au profit des collectivités territoriales qui ont été sous-compensées.

En outre, l'EPCI est bénéficiaire du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)⁵³. Ce fonds consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées. Entre 2020 et 2024, cette ressource reste stable pour la CCOL et représente environ 142 000 € en moyenne.

6.1.1.1.2 Des ressources institutionnelles stables

Les ressources institutionnelles sont composées de la dotation globale de fonctionnement (DGF), de participations de l'État et des collectivités territoriales ou d'organismes sociaux. Elles évoluent peu entre 2020 et 2024 (+ 4 %). Il est à noter que les participations en provenance des organismes sociaux, et plus particulièrement de la caisse d'allocations familiales (CAF) de la Haute-Vienne, sont les plus dynamiques avec une progression de 13,5 %. Elles représentent environ 90 % de l'ensemble des participations.

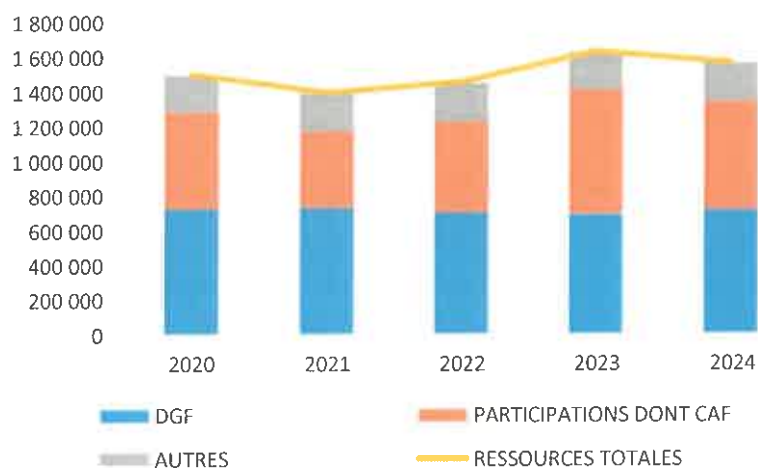
En effet, la caisse finance diverses opérations menées dans le cadre des accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) ou de crèches. Ainsi, dans le cadre de fonds de modernisation, elle apporte un financement aux gestionnaires qui souhaitent rénover leur structure afin de pérenniser et d'améliorer le fonctionnement des places existantes. Par ailleurs, elle participe également au financement des structures de l'enfance auprès des intercommunalités *via* les conventions territoriales globales (CTG).

⁵² Mécanisme créé par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

⁵³ Créé par la loi de finances pour 2012.

La CCOL gère plusieurs structures réservées à l'accueil des enfants : crèches (deux), garderies périscolaires (cinq) et ALSH (trois) sur son territoire. À ce titre, elle bénéficie de fonds versés par la CAF de la Haute-Vienne.

Graphique n° 5 : les ressources institutionnelles (en €)

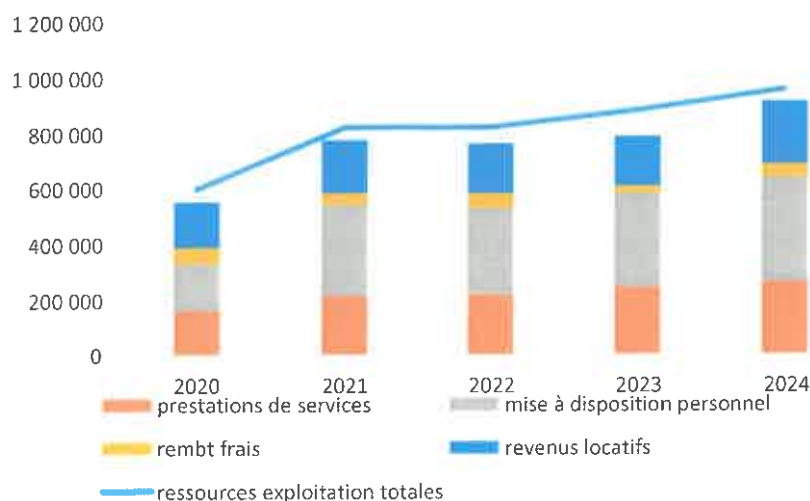


Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

6.1.1.1.3 Une augmentation sensible des ressources d'exploitation

À titre liminaire, il est important de noter que ce type de ressources a été particulièrement affecté par la crise sanitaire au cours de l'année 2020, contrairement aux autres ressources mentionnées précédemment, ce qui peut expliquer une augmentation plus marquée de ces recettes entre 2020 et 2021 (+ 37 %).

Graphique n° 6 : évolution des principales ressources d'exploitation (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Dans les ressources d'exploitation, la facturation des mises à disposition de personnel de la CCOL aux budgets annexes « ordures ménagères » et « SPANC », ainsi qu'au budget principal du centre intercommunal d'action sociale (CIAS), constitue environ 39 % du total des recettes.

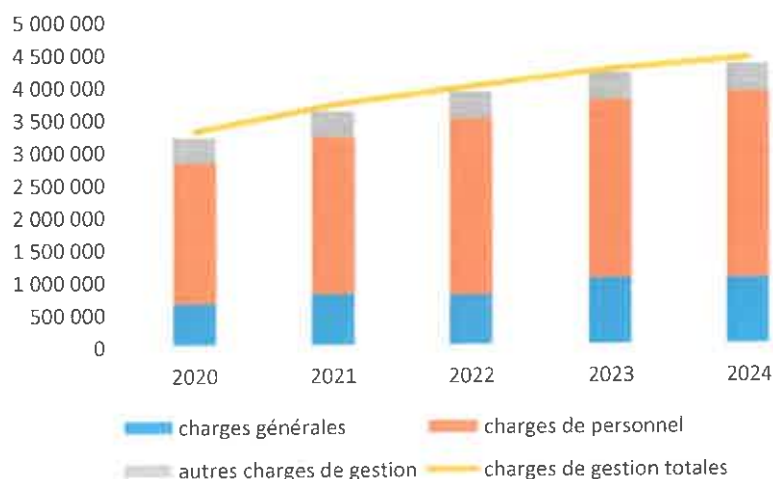
Les recettes issues des prestations de services correspondent essentiellement à la facturation des usagers des centres de loisirs, des ALSH et des crèches gérées par l'EPCI. À l'exception de l'exercice 2020 qui a vu la fréquentation de ces structures chuter lors de la crise sanitaire, ces recettes progressent de 22 % entre 2021 et 2024.

Les revenus locatifs représentent 24 % des recettes d'exploitation sur la période et sont assez volatiles selon les exercices en raison de la temporalité du bail (entrée dans les lieux et terme du bail). Le ROB de l'exercice 2023 précise que l'exercice 2022 connaît une baisse de ces revenus en raison de la résiliation du bail de deux entreprises dont les loyers cumulés s'élevaient à environ 22 000 € annuels. À compter de 2024, ce type de ressources progresse à nouveau.

6.1.1.2 Des charges de gestion en forte progression

Les charges de gestion courantes augmentent de 34 % sur la période, elles sont principalement portées par les charges à caractère général, les charges de personnel et les autres charges de gestion.

Graphique n° 7 : évolution des principales charges de gestion (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

6.1.1.2.1 Un niveau élevé de charges de personnel

Outre la revalorisation salariale dans la fonction publique⁵⁴, les charges de personnel du budget principal ont connu une augmentation de 32,6 % entre 2020 et 2024, avec une hausse particulièrement marquée de 23,5 % entre 2020 et 2022. L'ordonnateur a indiqué que cette augmentation était également liée à un changement de comptabilisation des charges de personnel

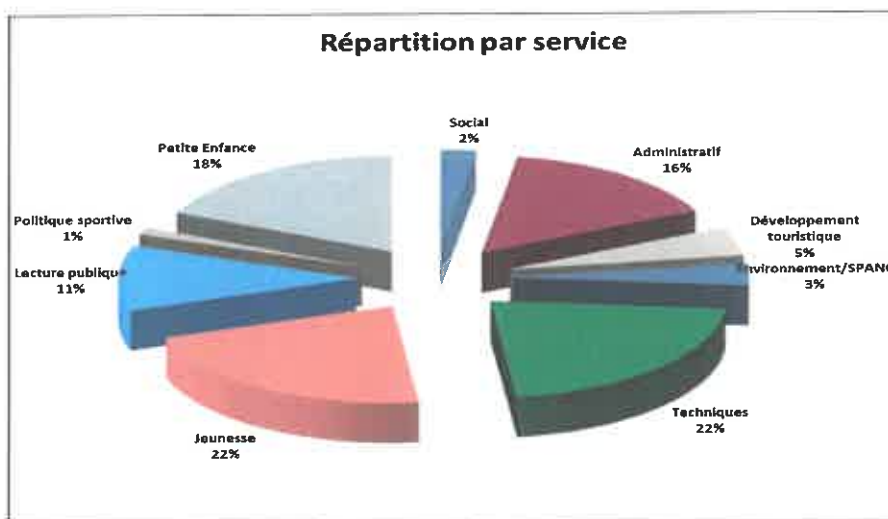
⁵⁴ Augmentation de 3,5 % en 2022 et de 1,5 % en 2023.

appliqué entre le budget principal et les budgets annexes OM et SPANC à compter de 2022. La chambre constate que seul le budget annexe OM a été concerné par ce changement de méthode à compter de février 2021. La neutralisation de ce changement, notamment sur l'exercice 2020, conduit ainsi à ramener cette progression à 22,4 % et ce pour l'ensemble des budgets de la collectivité.

L'évolution s'explique notamment par un absentéisme accru⁵⁵, étroitement lié aux conséquences de la crise sanitaire durant une partie de l'année 2021. Cette situation a conduit la CCOL à faire appel à des personnels externes pour assurer le remplacement, entraînant *de facto* une augmentation à hauteur du double des charges associées à cette catégorie de personnel passant ainsi de 33 000 € en 2020 à 77 000 € en 2021. À partir de 2022, le recours à ces personnels externes a diminué régulièrement jusqu'en 2024, pour revenir au niveau observé en 2020.

De plus, le code de la santé publique précise les taux d'encadrement au sein des crèches collectives⁵⁶. Le code de l'action sociale et des familles impose un taux d'encadrement en centre de loisirs qui varie selon la tranche d'âge⁵⁷. Selon les informations contenues dans les ROB, 41 % de l'effectif total des agents de l'EPCI relèvent des secteurs de la jeunesse et de la petite enfance, soit 35 emplois dont 15 contractuels.

Graphique n° 8 : la répartition des emplois



Source : rapport d'orientations budgétaires de la CCOL

⁵⁵ 2 831 jours d'absence en 2021 contre 1 676 en 2020 selon les données du rapport d'orientations budgétaires 2022.

⁵⁶ L'article R. 2324-46-4 du code de la santé publique prévoit que le nombre de professionnels placés auprès d'enfants soit au minimum d'un professionnel pour six enfants (ou un pour cinq enfants qui ne marchent pas et huit enfants qui marchent).

⁵⁷ Les articles R. 227-15 à 19 du CASF prévoient pour l'accueil de mineurs de six ans et plus : 1 animateur pour 12 mineurs, accueil de mineurs de moins de six ans : 1 animateur pour 8 mineurs.

Alors que le poids moyen des dépenses de personnel de l'ensemble des intercommunalités se situe autour de 32 % en 2024⁵⁸, la chambre a constaté que les charges de personnel représentent environ 65 % du total des charges de gestion sur l'ensemble de la période analysée. Ce pourcentage est élevé et pourrait entraîner une rigidité significative des charges de fonctionnement. Cette situation limiterait *in fine* les marges de manœuvre de l'EPCI face à l'augmentation plus marquée de ses charges par rapport à ses recettes.

6.1.1.2.2 Des charges à caractère général en forte progression

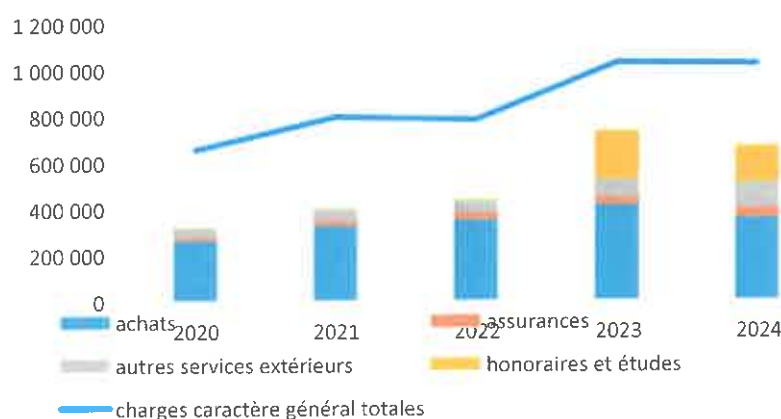
L'augmentation de 56 % des charges à caractère général sur la période repose pour partie sur la croissance des achats non stockés de matières et fournitures entre 2022 et 2023 (+ 62 000 €) dont notamment les dépenses liées aux fluides (eau, gaz, électricité et carburants). Toutefois une diminution est constatée en 2024, ce qui permet de retrouver le niveau de l'année 2022 (360 000 €).

Par ailleurs, les dépenses d'assurance des biens et personnes souscrites par la CCOL augmentent de manière significative entre 2021 et 2022 (+ 70 %) puis de 26 % jusqu'en 2024. Un des contrats d'assurance⁵⁹ concentre ces augmentations (+ 4 500 €) entre 2023 et 2024.

Au titre des dépenses de nettoyage des locaux, l'augmentation est surtout significative entre 2022 et 2024 (+ 100 %). L'EPCI a recours à deux prestataires à compter de l'exercice 2023 au lieu d'un seul auparavant.

En outre, le poste de charges relatif aux honoraires de prestations intellectuelles croît fortement à compter de l'exercice 2023 du fait d'un recours à des cabinets de conseils chargés du diagnostic sur les réseaux d'eau et d'assainissement. Ces missions de conseils s'inscrivaient dans la perspective du transfert de la compétence eau et assainissement à la CCOL qui n'est désormais plus obligatoire.

Graphique n° 9 : évolution des principales charges à caractère général (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

⁵⁸ Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2025 – Fascicule 1*, rapport annuel sur la situation financière des collectivités territoriales (cf. Chapitre II, point 1-B).

⁵⁹ Contrat assurance dommages aux biens (SMACL)

6.1.1.2.3 Une augmentation plus modérée des autres charges de gestion

Elles sont composées des contributions versées à divers organismes dont le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) qui est à ce stade celle dont la progression sur la période examinée est la plus importante (+ 17,4 %). La CCOL verse par ailleurs des contributions à divers syndicats mixtes d'électrification (SEHV) ou d'aménagement de bassins (syndicat bassin Vienne). Ces dernières n'évoluent que très peu (+ 6 %) sur la période examinée.

Enfin, ces autres charges comprennent également les indemnités versées aux élus siégeant au conseil communautaire. Ces indemnités représentent une dépense obligatoire pour la collectivité. Leur augmentation se situe à 10,6 % entre 2020 et 2024.

Globalement, les autres charges de gestion ont progressé de 9 % entre 2020 et 2024.

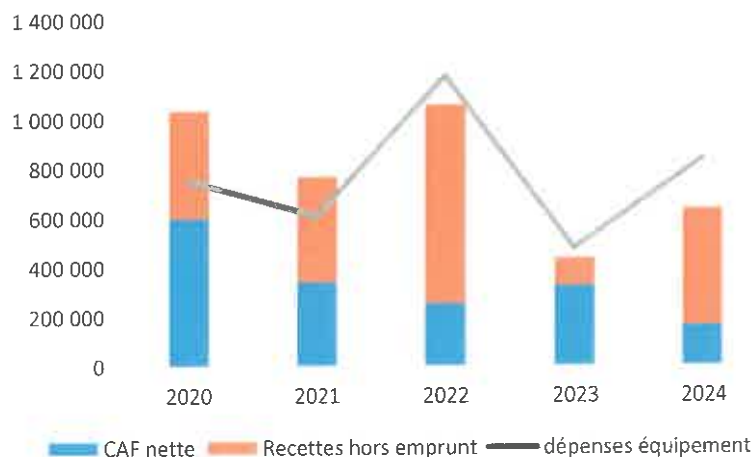
6.1.1.3 Le financement des investissements

Ce financement s'appuie pour partie sur la CAF brute et pour partie sur des recettes d'investissement hors emprunt. Entre 2020 et 2024, si la CAF brute connaît une diminution sensible (- 53 %) et passe de 765 000 € à 360 000 €, celle-ci permet toutefois d'assurer le remboursement annuel de la dette de l'EPCI.

L'autofinancement net dégagé diminue dans des proportions similaires et s'est élevé sur les cinq exercices cumulés à 1 693 000 €. La CCOL bénéficie néanmoins de recettes provenant du FCTVA⁶⁰ pour un montant total de 602 000 € et de subventions d'investissement à hauteur de 1 345 000 €. Les principaux organismes financeurs sont la région Nouvelle-Aquitaine dans le cadre de fonds européens (environ 495 000 €), puis la Caisse d'allocations familiales de la Haute-Vienne (environ 125 000 €), le conseil départemental de la Haute-Vienne (environ 90 000 €) et la préfecture de la Haute-Vienne (environ 88 000 €).

L'ensemble des ressources propres s'établit à 3 948 000 € sur la période et vient couvrir à hauteur de 102 % le montant total des dépenses d'équipement réalisées par la CCOL (3 857 000 €). Ce taux de couverture connaît cependant une régression à compter de l'exercice 2022 (90 %) pour s'établir à 76 % en 2024. Pour assurer son besoin de financement global, la CCOL a eu recours à l'emprunt pour un montant total de 350 000 €.

⁶⁰ Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) a pour objectif de compenser en partie, sur certaines dépenses d'investissement et de fonctionnement, la TVA réglée par les collectivités locales.

Graphique n° 10 : le financement des investissements (en €)

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

6.1.2 L'endettement et l'évolution de la structure financière

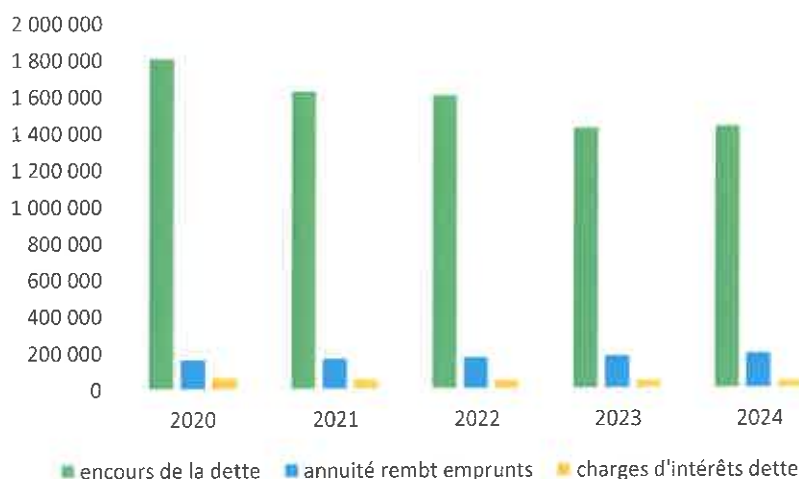
6.1.2.1 Un endettement globalement maîtrisé

L'encours de la dette au 31 décembre 2024 est composé de sept emprunts souscrits auprès essentiellement de la Caisse des dépôts et consignations et la Caisse régionale de crédit agricole du centre-ouest, pour un capital restant à rembourser de 1 437 000 €. Au regard de la classification Gissler, le risque financier de la CCOL est très faible, 100 % de l'encours relève d'un risque minimal classé 1A, c'est-à-dire adossé à des taux fixes ou à des taux variables simples issus de la zone euro.

Cet encours diminue de 21 % entre 2020 et 2024. Toutefois la chambre relève que la capacité de désendettement⁶¹, exprimée en années, progresse sensiblement sur la même période de 68 %. La baisse de la CAF brute a un impact sur ce ratio et conduit à une augmentation de la capacité de désendettement qui est de quatre années à la fin de l'année 2024. Ce ratio reste cependant satisfaisant et largement en deçà du seuil d'alerte communément admis (entre dix à douze années). Parallèlement la charge des intérêts décroît de 32 % sur la période examinée.

⁶¹ Total de la dette divisée par la CAF brute.

Graphique n° 11 : évolution de la dette (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

6.1.2.2 Une amélioration progressive de la structure financière, encore fragile

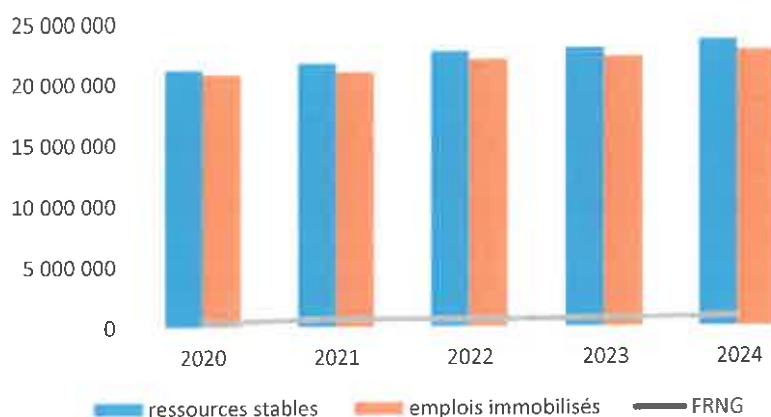
Le principe essentiel de l'équilibre financier d'une structure repose sur le fait que les emplois durables doivent être financés par des ressources stables. Cet équilibre s'exprime en premier lieu par le niveau du fonds de roulement net global (FRNG) qui représente une ressource durable qui sert à financer les besoins du cycle d'exploitation déterminés par le besoin en fonds de roulement (BFR).

Les ressources stables comprennent les réserves constituées par l'EPCI, dont notamment les affectations des résultats excédentaires enregistrés sur l'ensemble de la période, les subventions d'équipement reçues de tiers financeurs (État, conseil départemental de la Haute-Vienne ou Union européenne) ainsi que les emprunts souscrits.

Les emplois durables regroupent l'ensemble des opérations d'investissement réalisées par la CCOL et qui lui permettent d'assurer ses missions sur plusieurs années.

Entre 2020 et 2024, le FRNG progresse de 132 % et passe de 368 000 € à 855 000 €. Les ressources stables augmentent plus rapidement (+ 11,5 %) que les emplois immobilisés (+ 9,2 %), portées par la dynamique des subventions d'investissement reçues (+ 31 %). Toute augmentation du FRNG accroît les disponibilités de la CCOL.

Graphique n° 12 : évolution du FRNG (en €)

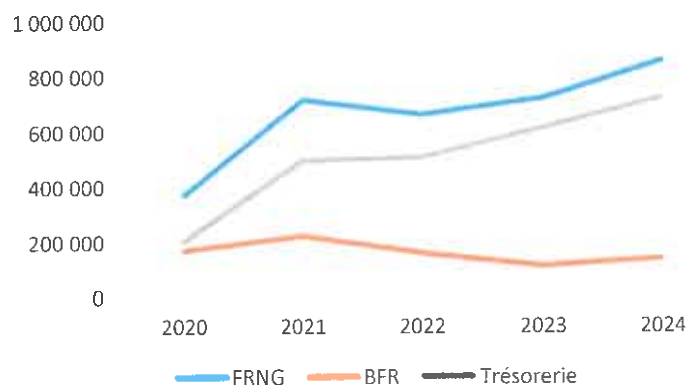


Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Pour être significatif, le FRNG doit être comparé au BFR qui est un indicateur important correspondant à l'argent dont l'EPCI a besoin pour financer le décalage de trésorerie entre les dépenses payées à ses fournisseurs et les recettes perçues de ses clients. Entre 2020 et 2024, le BFR affiche une diminution de 19 %, il reste toutefois positif, les paiements aux fournisseurs sont donc effectués plus rapidement que les encaissements des recettes auprès des clients.

Le niveau du FRNG doit *in fine* permettre de couvrir le BFR afin de préserver un niveau satisfaisant de trésorerie⁶². Sur la période examinée, la trésorerie évolue favorablement (+ 257 %) et permet à la CCOL d'assurer 59 jours de charges courantes en 2024, le seuil régulièrement recommandé se situant entre 30 à 90 jours.

Graphique n° 13 : évolution de la trésorerie (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

⁶² Trésorerie = FRNG-BFR.

6.2 L'analyse financière du budget annexe « ordures ménagères »

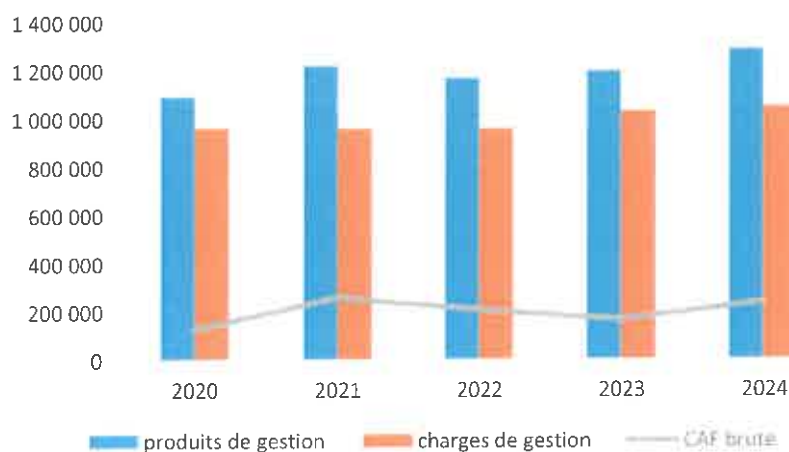
Le service public d'enlèvement des ordures ménagères est considéré comme un service public administratif (SPA) lorsqu'il est financé par une taxe d'enlèvement des ordures ménagères, ou comme un service public industriel et commercial (SPIC) lorsqu'il est financé par une redevance d'enlèvement des ordures ménagères. La redevance est proportionnelle au service rendu alors que la taxe est proportionnelle à la valeur fiscale de référence des propriétés foncières du contribuable.

La CCOL a mis en place la redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (REOMi) à compter du 1^{er} janvier 2021.

6.2.1 Des performances annuelles du cycle d'exploitation en progression

Sur la période examinée, les produits de gestion, portés presque exclusivement par les recettes du produit de la redevance d'enlèvement des OM, ont connu une progression plus rapide (+ 18 %) que celle des charges de gestion (+ 9 %), ce qui a contribué à dégager annuellement une CAF brute positive qui passe de 127 000 € en 2020 à 237 000 € en 2024.

Graphique n° 14 : évolution du cycle d'exploitation (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

6.2.1.1 Une augmentation des produits de gestion portée essentiellement par les recettes de la REOMi

Entre 2020 et 2024, le produit tiré de la REOMi augmente de 21 %, passant de 1,06 M€ à 1,29 M€. Cette progression résulte d'une révision annuelle de la tarification liée à la redevance. La CCOL évoque régulièrement les effets de l'inflation, notamment en 2022 et 2023, ainsi que des augmentations de charges de gestion telles que les contributions de la CCOL au SYDED 87 chargé du traitement des ordures ménagères pour expliquer cette croissance.

Pour rappel, le budget de chaque SPIC doit être équilibré en recettes et en dépenses⁶³ et son financement doit être assuré essentiellement par l'utilisateur, dans un cadre prenant en compte la valeur économique du service rendu, tout en permettant au service de dégager un autofinancement interne qui servira au maintien ou au renouvellement des investissements.

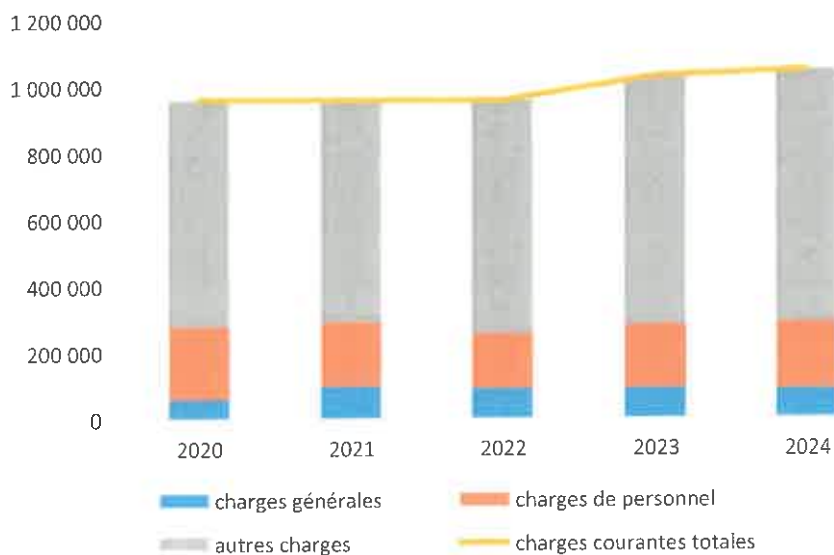
Ainsi, en 2020 à titre d'exemple, le tarif de la part fixe de la redevance est de 82,69 € pour un foyer composé d'une personne, elle passe à 106,80 € sur l'exercice 2024. L'ensemble de la tarification fait l'objet d'un vote du conseil communautaire. Le nombre de factures reste stable autour de 7 600 par an. La facturation de la redevance est trimestrielle.

Par ailleurs, la CCOL a perçu sur les exercices 2020 et 2021 quelques subventions de fonctionnement versées par des organismes comme CITEO ou l'ADEME au titre de participation aux actions de communication et de mise en œuvre de la tarification incitative. Elles représentent au total 33 000 € en 2020 et 78 500 € en 2021.

6.2.1.2 Une progression contenue des charges de gestion courante

Ces charges se répartissent entre trois blocs : les charges à caractère général, les charges de personnel et les autres charges. Cette dernière catégorie représente environ 72 % du poids total des charges totales.

Graphique n° 15 : composition et évolution des charges de gestion courante (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Les autres charges concernent en l'espèce essentiellement les versements effectués auprès du SYDED 87 (syndicat de traitement des déchets ménagers) au titre de la contribution annuelle ainsi que des transferts et élimination de déchets en provenance de la CCOL.

⁶³ Article L. 2224-1 du CGCT.

Il est à noter que le montant de la contribution annuelle connaît une augmentation significative à partir de l'exercice 2022, elle passe d'environ 407 000 € en 2021 à 465 000 € en 2024 (+ 14,3 %). Cette contribution est appelée trimestriellement par le SYDED.

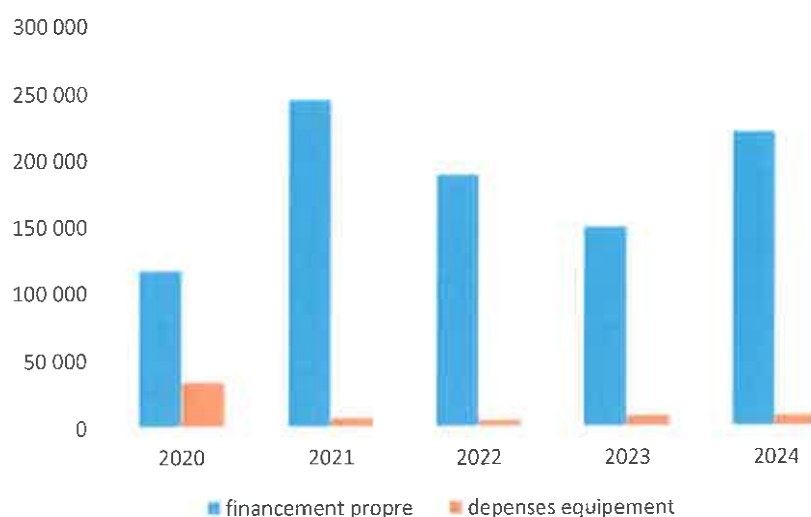
Les charges de personnel correspondent au remboursement des personnels mis à disposition par le budget principal de la CCOL au bénéfice du budget annexe « ordures ménagères ». Celles-ci restent contenues sur la période et représentent environ 20 % des charges de gestion totales du budget annexe.

Enfin, les charges à caractère général pèsent plus faiblement sur le budget (autour de 8 % des charges totales). Hormis l'année 2020, où elles sont à leur plus faible niveau du fait de la crise sanitaire, elles restent stables entre 2021 et 2024 malgré les hausses des dépenses de fluides (eau, gaz, électricité) à + 15 % sur 2022 et 2023. La chambre constate une maîtrise des dépenses d'entretien et de réparation des installations ainsi qu'une baisse sensible (- 37 %) des frais de télécommunication et postaux.

6.2.1.3 Des investissements financés par des ressources internes

Au cours de la période examinée, la CCOL a pu compter sur un autofinancement élevé pour couvrir ses dépenses d'équipement. Cet autofinancement s'appuie presque exclusivement sur la CAF nette⁶⁴.

Graphique n° 16 : le financement des investissements (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Ainsi, l'autofinancement total⁶⁵ s'est élevé à 920 000 € pour des dépenses d'investissement à hauteur de 62 500 €.

⁶⁴ CAF nette = CAF brute – annuité de remboursement de la dette.

⁶⁵ Financement disponible = CAF nette + FCTVA.

L'essentiel de ces dépenses concernent l'acquisition de bacs dits « pucés » et de leurs systèmes de fermeture sécurisée. Sur l'exercice 2020, des dépenses de renouvellement de matériels informatiques ont également été effectués pour un montant de 12 000 € environ. L'exercice 2020 représente à lui seul 54 % des dépenses totales, soit 34 000 €.

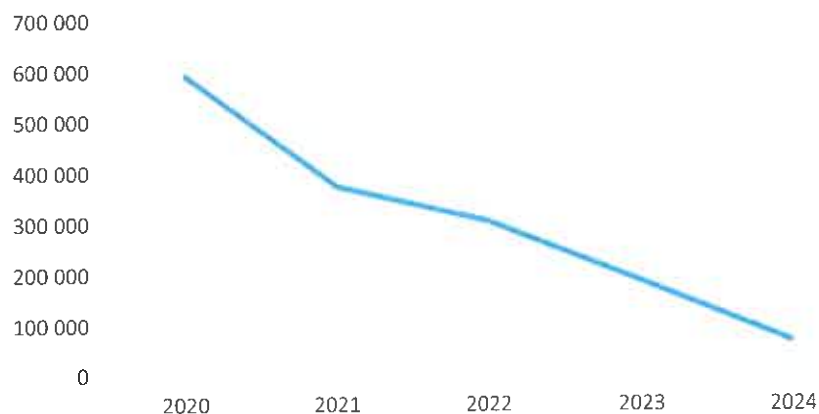
6.2.2 Une situation financière du budget annexe en amélioration

6.2.2.1 Un budget faiblement endetté

L'encours de la dette diminue de 89 % entre 2020 et 2024 et passe ainsi d'un montant de 590 000 € à 66 000 €. Il convient de souligner que cette baisse rapide est due au remboursement d'une avance de trésorerie⁶⁶ accordée par le budget principal de la CCOL au budget « ordures ménagères »⁶⁷ pour un total de 450 000 €.

Cette avance est totalement remboursée au 31 décembre 2024. La dette résiduelle concerne le capital restant dû d'un emprunt à taux fixe (0,5 %), souscrit auprès de la Banque postale le 6 août 2019 pour un montant de 150 000 € et pour une durée de huit ans.

Graphique n° 17 : encours de la dette du budget « ordures ménagères » (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

La capacité de désendettement⁶⁸ passe de 4,6 années en 2020 à 0,3 année en 2024, ce qui est tout à fait satisfaisant⁶⁹.

⁶⁶ L'article R. 2221-70 du CGCT dispose que seul, un budget annexe doté de l'autonomie financière pour la gestion d'un SPIC ou d'un service public d'un SPA peut bénéficier d'une avance remboursable du budget principal.

⁶⁷ Délibérations n° 2018-87 du 20 décembre 2018, n° 2019-29 du 11 avril 2019, n° 2019-94 du 19 décembre 2019, n° 2020-32 du 27 juillet 2020, n° 2022-22 du 7 avril 2022.

⁶⁸ Exprimé en nombre d'années, ce ratio est une mesure de la solvabilité financière des collectivités locales. Il permet de déterminer le nombre d'années (théoriques) nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant que la collectivité y consacre la totalité de sa CAF brute.

⁶⁹ Le seuil de vigilance se situe autour de 10 ans, au-delà la situation est considérée comme critique.

6.2.2.2 Un équilibre financier soutenu par une progression sensible du fonds de roulement net global

L'analyse de l'équilibre financier des collectivités territoriales s'effectue à partir du bilan fonctionnel. Celui-ci reclasse les postes du bilan par grandes unités afin de mettre en évidence le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie qui caractérisent leur structure financière⁷⁰.

Graphique n° 18 : les indicateurs de l'équilibre financier (en €)



Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Le fonds de roulement correspond à l'excédent des ressources stables (capitaux propres, provisions, dettes financières) sur les emplois stables (actif immobilisé net). Il représente la part des ressources stables qui peuvent être affectées au financement des actifs circulants (stocks, créances et disponibilités) pour compenser les décalages entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

Le FRNG connaît une augmentation de 54 % entre 2020 et 2024, passant de 600 000 € à 923 000 €. Cette progression est due à des résultats annuels positifs de la section de fonctionnement qui sont mis en réserve, ainsi qu'à une réduction de l'actif net de 22 %, principalement influencée par l'amortissement des immobilisations corporelles.

Au cours de cette même période, le budget « ordures ménagères » enregistre une augmentation de plus de 600 % de son niveau de BFR, systématiquement positif. Cela indique que la structure doit disposer d'une trésorerie adéquate pour couvrir le décalage entre les encaissements des usagers et le règlement des dettes envers les fournisseurs.

⁷⁰ Ces agrégats sont liés par la relation : fonds de roulement - besoin en fonds de roulement = trésorerie.

Cette situation découle principalement d'une hausse de 49 % des créances des redevables non encaissées au 31 décembre de chaque année et ce, malgré l'instauration d'une facturation trimestrielle de la REOMi. Parallèlement, on observe une réduction des dettes de 84 % aux mêmes dates, ce qui entraîne un besoin de financement accru.

Ainsi, la trésorerie disponible diminue de 42 % durant la période analysée. Néanmoins, elle demeure positive et permet, au 31 décembre 2024, de couvrir 103 jours⁷¹ de charges courantes, ce qui est jugé satisfaisant.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'épargne brute dégagée par la CCOL sur son budget principal a régressé de moitié sur la période examinée. Cette situation a pour origine une augmentation deux fois plus rapide des charges de gestion par rapport aux produits. Les charges de personnel représentent 65 % du total des charges annuelles, entraînant une rigidité importante de ces dernières et limitant les marges de manœuvre de l'EPCI sur les autres types de charges. L'épargne brute a permis cependant de couvrir le remboursement annuel de la dette en capital.

Le financement des investissements a été assuré par l'autofinancement à hauteur de 43 % ainsi que par la perception de subventions d'équipement reçues de l'État et d'autres collectivités territoriales ou organismes sociaux (57 %). La CCOL a eu modérément recours à la souscription d'emprunts pour consolider ce financement. L'encours de la dette est resté contenu et la capacité de désendettement s'établit à quatre années en 2024, soit en deçà du seuil d'alerte communément admis.

La situation financière globale est donc satisfaisante, portée par une évolution favorable (+ 23 %) du fonds de roulement. Celui-ci couvre le besoin en fonds de roulement du cycle d'exploitation et permet de dégager une trésorerie excédentaire sur l'ensemble de la période. Elle permet d'assurer le paiement de 60 jours de charges courantes.

Le budget annexe « ordures ménagères » a vu sa CAF brute progresser sur la période (+ 50 %). Cette épargne est portée essentiellement par l'évolution du produit perçu (+ 21 %) au titre de la REOMi. Les charges de gestion restent contenues, malgré une augmentation régulière des contributions versées par l'EPCI auprès du syndicat mixte chargé du traitement et du recyclage des ordures ménagères.

La collectivité a disposé d'un autofinancement largement suffisant pour assurer les dépenses d'équipement réalisées entre 2020 et 2024. Le budget annexe « ordures ménagères » n'a que peu recouru à l'emprunt et sa capacité de désendettement est inférieure à une année de CAF brute en fin de période. Il dispose donc de marges de manœuvre importantes pour financer des équipements futurs.

Si le niveau de fonds de roulement reste largement positif, le besoin en fonds de roulement du cycle d'exploitation a progressé de 600 %, du fait d'un niveau plus élevé des créances non encaissées en fin d'exercice comptable. La trésorerie de l'établissement a baissé de 42 % en cinq ans ; elle permettait néanmoins de couvrir plus de 100 jours de charges courantes fin 2024, ce qui est satisfaisant.

⁷¹ Le niveau communément admis se situe entre 30 et 90 jours.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des abréviations	62
Annexe n° 2. Données financières du budget principal	63
Annexe n° 3. Données financières du budget annexe « ordures ménagères »	67

Annexe n° 1. Liste des abréviations

AC : attributions de compensation
ANC : assainissement non collectif
BP : budget primitif
BA : budget annexe
BS : budget supplémentaire
CASF : code de l'action sociale et des familles
CCOL : communauté de communes Ouest-Limousin
CDG : compte de gestion
CFU : compte financier unique
CGCT : code général des collectivités territoriales
CRC : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine
CSP : code de la santé publique
DM : décision modificative
DOB : débat d'orientations budgétaires
EPCI : établissement de coopération intercommunal
OM : ordures ménagères
PCAET : plan climat-air-énergie territorial
PLUi : plan local d'urbanisme intercommunal
RBF : règlement budgétaire et financier
ROB : rapport d'orientations budgétaires
SPA : service public administratif
SPANC : service public d'assainissement non collectif
SPIC : service public industriel et commercial

Annexe n° 2. Données financières du budget principal

Tableau n° 1 : la capacité d'autofinancement brute (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
<i>Ressources fiscales propres</i>	2 246 588	2 271 478	2 409 024	2 516 401	2 543 719	13,2 %
+ <i>Fiscalité reversée</i>	-274 533	-260 332	-265 315	-275 736	-281 163	2,4 %
= <i>Fiscalité totale</i>	1 972 055	2 011 146	2 143 709	2 240 665	2 262 556	14,7 %
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	601 236	825 131	822 333	884 221	958 995	59,5 %
+ <i>Ressources institutionnelles</i>	1 506 484	1 399 215	1 459 944	1 635 717	1 567 434	4,0 %
= Produits de gestion (A)	4 079 775	4 235 492	4 425 986	4 760 603	4 788 985	17,4 %
<i>Charges à caractère général</i>	657 436	799 741	787 112	1 032 899	1 026 892	56,2 %
+ <i>Charges de personnel</i>	2 179 577	2 429 416	2 721 317	2 758 464	2 889 275	32,6 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	27 839	42 749	32 000	5 000	49 000	76,0 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	385 903	390 861	407 231	413 585	420 204	8,9 %
= Charges de gestion (B)	3 250 754	3 662 768	3 947 661	4 209 948	4 385 370	34,9 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	829 021	572 724	478 325	550 655	403 614	-51,3 %
<i>en % des produits de gestion</i>	20,3 %	13,5 %	10,8 %	11,6 %	8,4 %	
+/- <i>Résultat financier</i>	-64 350	-56 151	-48 621	-46 270	-43 488	-32,4 %
+/- <i>Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs</i>	-67	-6 361	-96	2 859	292	-537,3 %
= CAF brute	764 605	510 211	429 609	507 244	360 419	-52,9 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,7	12,0	9,7	10,7	7,5	

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 2 : structure des charges de gestion courante (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
<i>Charges à caractère général</i>	657 436	799 741	787 112	1 032 899	1 026 892	56,2 %
+ <i>Charges de personnel</i>	2 179 577	2 429 416	2 721 317	2 758 464	2 889 275	32,6 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	27 839	42 749	32 000	5 000	49 000	76,0 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	385 903	390 861	407 231	413 585	420 204	8,9 %
+ <i>Charges d'intérêt et pertes de change</i>	64 350	56 151	48 621	46 270	43 488	-32,4 %
= Charges courantes	3 315 103	3 718 919	3 996 282	4 256 218	4 428 858	33,6 %
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	65,7 %	65,3 %	68,1 %	64,8 %	65,2 %	-0,8 %
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	1,9 %	1,5 %	1,2 %	1,1 %	1,0 %	-49,4 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 3 : financement des investissements (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul
<i>CAF brute</i>	764 605	510 211	429 609	507 244	360 419	2 572 088
<i>-Annuité en capital de la dette</i>	163 431	168 201	173 168	180 591	193 401	878 792
=CAF nette ou disponible (C)	601 174	342 011	256 441	326 653	167 017	1 693 297
<i>+Fonds compensation TVA</i>	123 268	132 874	105 442	91 150	148 984	601 717
<i>+Subventions d'invest reçues</i>	279 516	271 128	632 600	22 548	19 397	1 345 189
<i>+Fonds affectés à l'équipement</i>	33 009	20 786	66 618	0	90 591	211 003
<i>+Produits de cession</i>	800	3 360	0	0	93 042	97 202
=Recettes d'inv. hors emprunt (D)	436 594	428 147	804 659	113 697	472 014	2 255 112
=Financement propre disponible (C+D)	1 037 768	770 158	1 061 101	440 350	639 031	3 948 408
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	137,6%	126,4%	90,3%	91,9%	76,0%	
<i>-Dépenses d'équipement</i>	754 064	609 313	1 174 799	479 040	840 332	3 857 547
<i>-Subventions d'équipement</i>	-115 006	6 316	20 000	57 931	2 188	-28 571
<i>-Participations et inv. financiers nets</i>	429 764	-202 700	69 121	-154 006	-139 406	2 773
<i>+/-Variation autres dettes et cautionnements</i>	23 627	11 538	-5	-450	0	34 711
=Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-54 682	345 691	-202 815	57 835	-64 082	81 948
<i>Nouveaux emprunts de l'année</i>	0	0	150 000	0	200 000	350 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-54 682	345 691	-52 815	57 835	135 918	431 948

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 4 : encours de la dette (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var annuelle moyenne
<i>Encours de dettes du BP au 1er janvier</i>	2 000 502	1 813 444	1 633 705	1 610 542	1 430 401	-8,0 %
<i>-Annuité en capital de la dette</i>	163 431	168 201	173 168	180 591	193 401	4,3 %
<i>-Var. des autres dettes non financières</i>	23 627	11 538	-5	-450	0	-100,0 %
<i>+Nouveaux emprunts</i>	0	0	150 000	0	200 000	
=Encours de dette du BP au 31 décembre	1 813 444	1 633 705	1 610 542	1 430 401	1 437 000	-5,7 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	2,4	3,2	3,7	2,8	4,0	

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 5 : le fonds de roulement net global (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var annuelle moyenne
<i>Dotations, réserves et affectations</i>	15 272 492	15 958 273	16 392 107	16 755 477	17 198 110	3,0 %
<i>+/-Différences sur réalisations</i>	-224 950	-224 230	-224 230	-224 230	-163 323	-7,7 %
<i>+/-Résultat</i>	552 907	328 393	201 220	260 113	162 660	-26,4 %
<i>+Subventions et fonds affectés à l'équipement</i>	3 792 673	4 028 086	4 727 303	4 749 851	4 979 839	7,0 %
<i>+Provisions pour risques et charges</i>	20 450	20 450	20 450	20 450	20 450	0,0 %
=Ressources propres élargies	19 413 572	20 110 971	21 116 850	21 561 660	22 197 736	3,4 %
<i>+Dettes financières</i>	1 813 444	1 633 705	1 610 542	1 430 401	1 437 000	-5,7 %
=Ressources stables (E)	21 227 017	21 744 676	22 727 393	22 992 061	23 634 735	2,7 %
<i>Immobilisations propres nettes</i>	8 120 317	7 876 430	8 194 564	7 916 377	7 936 420	-0,6 %
<i>+Immobilisations en cours</i>	2 738 190	2 740 283	2 958 455	3 041 733	3 090 540	3,1 %
<i>+Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition</i>	9 993 151	10 406 914	10 906 141	11 307 882	11 745 788	4,1 %
<i>+Immobilisations sous mandats ou pour tiers</i>	7 152	7 152	7 152	7 152	7 152	0,0 %
=Emplois immobilisés (F)	20 858 811	21 030 780	22 066 311	22 273 145	22 779 901	2,2 %
=Fonds de roulement net global (E-F)	368 206	713 896	661 082	718 917	854 835	23,4 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	40,5	70,1	60,4	61,7	70,5	

Source/note : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 6 : le besoin en fonds de roulement global (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Moyenne
<i>Stocks</i>	0	0	0	0	0	0
<i>+Redevables et comptes rattachés</i>	94 257	100 568	105 334	113 942	108 930	104 606
<i>-Encours fournisseurs</i>	240 629	174 593	82 639	121 602	65 621	137 017
<i>=Besoin en fonds de roulement de gestion</i>	-146 372	-74 025	22 695	-7 660	43 309	-32 411
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-16,1	-7,3	2,1	-0,7	3,6	
<i>-Dettes et créances sociales</i>	0	728	0	748	802	455
<i>-Dettes et créances fiscales</i>	4 932	1 777	-3 668	-5 167	-1 990	-823
<i>-Autres dettes et créances sur État et collectivités</i>	-377 387	-356 239	-155 336	-142 349	-139 749	-234 212
<i>-Autres dettes et créances</i>	59 687	60 444	24 896	30 337	50 057	45 084
<i>=Besoin en fonds de roulement global</i>	166 395	219 266	156 803	108 772	134 189	157 085
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	18,3	21,5	14,3	9,3	11,1	

Source/note : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 7 : la trésorerie (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var annuelle moyenne
<i>Fonds de roulement net global</i>	368 206	713 896	661 082	718 917	854 835	23,4 %
<i>Besoin en fonds de roulement global</i>	166 395	219 266	156 803	108 772	134 189	-5,2 %
<i>=Trésorerie nette</i>	201 811	494 631	504 278	610 144	720 646	37,5 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	22,2	48,5	46,1	52,3	59,4	

Source/note : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Annexe n° 3. Données financières du budget annexe « ordures ménagères »

Tableau n° 1 : la constitution de la CAF brute (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
Ressources d'exploitation	1 061 098	1 144 023	1 170 127	1 198 472	1 286 716	
+Ressources fiscales	0	0	0	0	0	
=Produit total	1 061 098	1 144 023	1 170 127	1 198 472	1 286 716	21,26 %
-Consommations intermédiaires	497 519	98 266	91 558	92 381	88 968	-82,12 %
-Impôts taxes et versements assimilés	400	0	0	0	0	
=Valeur ajoutée	563 179	1 045 757	1 078 570	1 106 092	1 197 748	112,68 %
<i>en % du produit total</i>	<i>53,1 %</i>	<i>91,4 %</i>	<i>92,2 %</i>	<i>92,3 %</i>	<i>93,1 %</i>	
-Charges de personnel	219 985	196 436	167 640	191 870	202 131	-8,12 %
+Subvention d'exploitation perçues	33 055	78 547	0	0	0	
+Autres produits de gestion	1	0	0	1 303	2 767	
-Autres charges de gestion	245 198	666 150	701 324	747 372	758 994	209,54 %
= Excédent brut d'exploitation	131 052	261 719	209 606	168 153	239 389	82,67 %
<i>en % du produit total</i>	<i>12,4 %</i>	<i>22,9 %</i>	<i>17,9 %</i>	<i>14,0 %</i>	<i>18,6 %</i>	
+/- Résultat financier	-874	-586	-494	-402	-311	
+/- Résultat exceptionnel	-3 001	-1 718	-1 946	-1 858	-1 796	
= CAF brute	127 177	259 414	207 166	165 892	237 283	86,58 %
<i>en % du produit total</i>	<i>12,0 %</i>	<i>22,7 %</i>	<i>17,7 %</i>	<i>13,8 %</i>	<i>18,4 %</i>	

Source/note : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 2 : la structure des charges de gestion courante

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
Charges à caractère général	497 919	98 266	91 558	92 381	88 968	-82,13 %
+ Charges de personnel	219 985	196 436	167 640	191 870	202 131	-8,12 %
+Autres charges de gestion	245 198	666 150	701 324	747 372	758 994	209,54 %
+Charges d'intérêt et pertes nettes de change	874	586	494	402	311	-64,40 %
=Charges courantes	963 976	961 438	961 015	1 032 025	1 050 404	8,97 %
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>22,8 %</i>	<i>20,4 %</i>	<i>17,4 %</i>	<i>18,6 %</i>	<i>19,2 %</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 3 : le financement des investissements (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
CAF brute	127 177	259 414	207 166	165 892	237 283	86,58 %
-Annuité en capital de la dette	18 750	18 750	18 750	18 750	18 750	
=CAF nette ou disponible (A)	108 427	240 664	188 416	147 142	218 533	101,55 %
<i>en % du produit total</i>	<i>10,2 %</i>	<i>21,0 %</i>	<i>16,1 %</i>	<i>12,3 %</i>	<i>17,0 %</i>	
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	22 502	1 346	149	1 928	1 366	
+ Subventions d'investissement	-15 323	2 917	0	0	0	
+ Produits de cession	1 712	0	0	0	0	
=Recettes d'inv. hors emprunt (B)	8 891	4 263	149	1 928	1 366	-84,64 %
= Financement propre disponible (A+B)	117 318	244 927	188 565	149 070	219 898	87,44 %
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>345,5 %</i>	<i>3 531,7 %</i>	<i>3 748,4 %</i>	<i>1 796,1 %</i>	<i>2 641,3 %</i>	
Dépenses d'équipement	33 958	6 935	5 031	8 300	8 325	
+/-Variation autres dettes et cautionnements	-50 000	200 000	50 000	100 000	100 000	
=Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	133 360	37 992	133 535	40 771	111 573	-16,34%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	133 360	37 992	133 535	40 771	111 573	

Source/note : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 4 : l'encours de la dette (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
Annuité en capital de la dette	18 750	18 750	18 750	18 750	18 750	0 %
+Charge d'intérêts et pertes nettes de change	874	586	494	402	311	-64,4 %
=Annuité totale de la dette	19 624	19 336	19 244	19 152	19 061	-2,87 %
Encours de dette au 31 déc.	590 911	372 161	303 411	184 661	65 911	-88,85 %
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	4,6	1,4	1,5	1,1	0,3	
Taux d'intérêt apparent de la dette	0,15 %	0,16 %	0,16 %	0,22 %	0,47 %	

Source/note : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 5 : le fonds de roulement net global (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
Dotations et réserves	473 300	543 230	745 193	896 541	996 233	110,49 %
+Résultat (fonctionnement)	68 585	201 814	149 419	98 326	181 062	164 %
+Subventions d'investissement	334 527	337 444	337 444	337 444	337 444	0,87 %
+Provisions pour risques et charges	0	0	0	11 644	11 644	NS
=Ressources propres élargies	876 411	1 082 488	1 232 056	1 343 955	1 526 383	74,16 %
+Dettes financières (hors obligations)	590 911	372 161	303 411	184 661	65 911	-88,85 %
=Ressources stables (A)	1 467 322	1 454 649	1 535 468	1 528 616	1 592 294	8,52 %
Immobilisations propres nettes	866 182	816 210	763 655	716 195	668 300	-22,85 %
+Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition	1 387	694	532	370	370	-73,29 %
=Emplois immobilisés (B)	867 569	816 904	764 188	716 565	668 670	-22,93 %
=Fonds de roulement net global (A-B)	599 753	637 745	771 280	812 051	923 624	54 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>227,1</i>	<i>242,1</i>	<i>292,9</i>	<i>287,2</i>	<i>320,9</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 6 : la constitution du besoin en fonds de roulement (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
Stocks	0	0	0	0	0	
+Redevables et comptes rattachés	494 201	626 415	642 898	676 589	737 673	49,27 %
-Encours fournisseurs	8 692	9 094	6 593	10 859	19 341	122,53 %
=Besoin en fonds de roulement de gestion	485 510	617 320	636 306	665 730	718 332	47,95 %
en nombre de jours de charges courantes	183,8	234,4	241,7	235,5	249,6	
-Dettes et créances fiscales	0	0	0	0	19 204	NS
-Autres dettes et créances sur État et collectivités	260 800	190 392	62 343	62 984	61 112	-76,57 %
-Autres dettes et créances	138 020	39 878	38 638	39 953	10 614	-92,31 %
= Besoin en fonds de roulement global	86 689	387 051	535 324	562 793	627 402	623,73 %
en nombre de jours de charges courantes	32,8	146,9	203,3	199,0	218,0	

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Tableau n° 7 : la trésorerie (en €)

	2020	2021	2022	2023	2024	Var 2020/2024
Fonds de roulement net global	599 753	637 745	771 280	812 051	923 624	54 %
-Besoin en fonds de roulement global	86 689	387 051	535 324	562 793	627 402	623,73 %
=Trésorerie nette	513 064	250 694	235 956	249 258	296 222	-42,26 %
en nombre de jours de charges courantes	194,3	95,2	89,6	88,2	102,9	

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la CCOL

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crte.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine